

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 146° — Numero 5

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 2 febbraio 2005

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

AVVISO AGLI ABBONATI

Si rammenta che la campagna per il rinnovo degli abbonamenti 2005 è terminata il 31 gennaio e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non hanno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto nelle prossime settimane.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

N. 30. Sentenza 12 - 26 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Pagamento e riscossione di somme di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria - Disciplina demandata a successivi regolamenti ministeriali di delegificazione - Applicabilità anche alle Regioni - Inerenza della norma censurata alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», oggetto di legislazione concorrente - Invasione della potestà regolamentare spettante alle Regioni nelle materie non riservate allo Stato - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 25.
- Costituzione, art. 117.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Pagamento e riscossione di somme di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria - Disciplina demandata a successivi regolamenti ministeriali di delegificazione - Applicabilità anche alle Regioni - Determinazione legislativa dei contenuti cui devono attenersi i successivi regolamenti ministeriali delegati - Asserita invasione della potestà legislativa concorrente spettante alle regioni in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» - Esclusione (trattandosi di legislazione statale di principio) - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 25.
- Costituzione, art. 117.....

Pag. 25

N. 31. Sentenza 12 - 26 gennaio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Istituzione del fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese - Determinazione, con successivi decreti ministeriali «di natura non regolamentare», delle modalità di funzionamento, dei progetti da finanziare e della ripartizione fra le amministrazioni interessate - Attribuzione al Ministro per l'innovazione e le tecnologie di poteri normativi ed amministrativi ed assegnazione allo stesso di una serie di poteri finalizzati ad assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni - Disposizioni suscettibili di trovare applicazione anche nei confronti delle regioni e degli enti locali - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria ed amministrativa regionale nonché delle potestà legislative regionali di tipo residuale o di tipo concorrente - Riconducibilità delle norme censurate alle competenze esclusive statali in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (per quanto riguarda le Amministrazioni statali) e in materia di «coordinamento informatico statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 26, commi 1, secondo periodo e 2.
- Costituzione, artt. 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 118, secondo comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Istituzione del fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese - Determinazione, con successivi decreti ministeriali «di natura non regolamentare», delle modalità di funzionamento, dei progetti da finanziare e della ripartizione fra le amministrazioni interessate - Attribuzione al Ministro per l'innovazione e le tecnologie di poteri normativi ed amministrativi ed assegnazione allo stesso di una serie di poteri finalizzati ad assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni - Prevista possibilità che i progetti da finanziare riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle regioni e degli enti locali - Adozione dei relativi provvedimenti sentita la Conferenza unificata anziché previa intesa con la Conferenza stessa - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 26, comma 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della legge finanziaria 2003 - Fondo finalizzato al finanziamento di progetti di ricerca di rilevante valore scientifico - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri di poteri normativi ed amministrativi per la gestione e ripartizione - Asserita lesione della potestà legislativa concorrente, regolamentare, amministrativa e finanziaria spettante alle Regioni in materia di ricerca scientifica - Riferibilità della disposizione censurata soltanto al finanziamento dei progetti di ricerca per i quali è configurabile un autonomo titolo di legittimazione del legislatore statale - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 56.
- Costituzione, artt. 117, terzo e sesto comma, 118, secondo comma, e 119.

Amministrazione pubblica - Disposizioni in materia di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione - Prevista emanazione di regolamenti ministeriali per l'introduzione di norme finalizzate all'uso delle firme elettroniche e della posta elettronica, all'erogazione di servizi in via telematica, ed alla diffusione di procedure informatiche nelle amministrazioni - Asserita invasione delle competenze regionali in materia di organizzazione interna delle Regioni e degli enti locali, ed in materia di formazione del personale regionale - Riferibilità della disposizione denunciata esclusivamente all'amministrazione statale rientrante nella competenza esclusiva statale in materia di «organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e, per altro verso, finalizzata alla innovazione tecnologica sempre nell'ambito dell'organizzazione amministrativa dello Stato - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 16 gennaio 2003, n. 3, art. 27, comma 8.
- Costituzione, art. 117, quarto comma

Pag. 29

N. 32. Sentenza 12 - 26 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Borsa - Disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - Preclusione assoluta dell'accesso a notizie, informazioni e dati in possesso della CONSOB, in ragione della sua attività di vigilanza - Deteriore trattamento dei soggetti sottoposti ai poteri di vigilanza e controllo della CONSOB, rispetto ai pubblici dipendenti e ai professionisti, in relazione all'accesso al fascicolo processuale - Asserito eccesso di delega per violazione del principio di diritto comunitario della trasparenza del processo decisionale, nonché asserita violazione del diritto di difesa, dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, art. 4, comma 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76 e 97.....

» 38

n. 33. Sentenza 12 - 26 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parametri del giudizio - Modifica costituzionale, successiva alla proposizione del ricorso in via principale - Decisione alla stregua dei parametri vigenti anteriormente.

Istruzione pubblica - Norme sulla parità scolastica e sul diritto all'istruzione - Requisiti per il riconoscimento della parità alle scuole non statali - Asserita previsione di criteri irragionevolmente ristretti e incongruamente vincolanti; incidenza sulla capacità di programmazione della rete scolastica e mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni - Esclusione - Inconfigurabilità di procedure concertative ed incompetenza delle regioni ad interferire con la individuazione, da parte dello Stato, dei requisiti per il riconoscimento della parità scolastica - Non fondatezza della questione.

- Legge 10 marzo 2000, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117 e 118, anche in relazione all'art. 138 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 e all'art. 2 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

Ricorso regionale - Questione sollevata nei confronti di disposizioni di legge che prevedono l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - Mancata impugnazione, da parte della Regione, del decreto sia in sede di conflitto di attribuzione sia dinanzi al giudice amministrativo - Eccezione di inammissibilità per avvenuta cessazione della materia del contendere - Reiezione.

Istruzione pubblica - Norme sulla parità scolastica e sul diritto all'istruzione - Piano straordinario di finanziamento a sostegno delle spese sostenute dalle famiglie per l'istruzione - Criteri per la ripartizione dei fondi tra le Regioni e le Province autonome e per l'individuazione dei beneficiari nonché modalità di fruizione dei benefici - Prevista determinazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, senza partecipazione alcuna delle regioni - Asserita violazione delle competenze regionali in materia di assistenza scolastica e lesione del principio di leale collaborazione per il mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni - Esclusione - Applicabilità delle disposizioni generali sulle procedure di consultazione con le regioni e le autonomie locali in occasione della adozione degli atti esecutivi demandati al Governo - Inconfigurabilità di una lesione delle competenze regionali in materia scolastica contenendo la disposizione censurata un principio fondamentale della materia - Non fondatezza della questione.

- Legge 10 marzo 2000, n. 62, art. 1, commi 9 e 10.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 17, 42 e 45; d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, artt. 2 e 8.

Istruzione pubblica - Norme sulla parità scolastica e sul diritto all'istruzione - Piano straordinario di finanziamento a sostegno delle spese sostenute dalle famiglie per l'istruzione - Criteri per la ripartizione dei fondi tra le Regioni e le Province autonome - Prevista determinazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata mancanza di limiti alla discrezionalità dell'esecutivo ed asserita violazione della riserva di legge posta dall'art. 119, primo comma, Cost., in materia di finanza regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 10 marzo 2000, n. 62, art. 1, comma 9.
- Costituzione, art. 119, primo comma

Pag. 42

n. 34. Sentenza 12 - 26 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Prevista concessione di assegni di studio ai docenti e dirigenti scolastici che si avvalgano del periodo di aspettativa non retribuita - Asserita violazione di un principio fondamentale della legislazione statale in materia di istruzione; discriminazione fra situazioni identiche dei dipendenti scolastici; contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Non incidenza della norma censurata sul principio fondamentale della legge statale in quanto finalizzata alla elevazione professionale del personale scolastico - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 7, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, 3 e 97, primo comma.

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Definizione e disciplina dell'istituto dell'alternanza scuola-lavoro - Asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Denuncia di norma che ripete sinteticamente il contenuto definitorio della legge statale - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n).

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Definizione delle finalità della scuola dell'infanzia - Asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Predisposizione di interventi rientranti nelle competenze regionali in materia di istruzione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 17.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n).

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Definizione dell'educazione degli adulti e delle relative attività - Asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Riconducibilità della norma denunciata alla competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 41.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n).

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Previsioni in materia di integrazione tra i sistemi dell'istruzione e della formazione professionale - Asserita violazione dei diritti degli studenti che provengono da percorsi non integrati nonché dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 26, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Prevista approvazione da parte del Consiglio regionale, su proposta della Giunta, dei criteri per la definizione dell'organizzazione scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche - Denunciata incidenza sui livelli unitari di fruizione del diritto allo studio ed asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata alla competenza legislativa concorrente della Regione in materia di istruzione, riguardando in particolare il settore della programmazione scolastica - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 44, comma 1, lettera c).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n)

Pag. 52

N. 35. Sentenza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Questioni di legittimità costituzionale sollevate - Trattazione distinta di alcune questioni per l'omogeneità della materia - Altre questioni proposte negli stessi ricorsi riservate a separate decisioni.

Finanza pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Attribuzione al Ministero dell'economia e delle finanze del potere di acquisire informazioni sul comportamento di organismi ed enti pubblici - Obbligo di codificazione uniforme su tutto il territorio nazionale degli incassi, dei pagamenti e dei dati di competenza economica rilevati dalle pubbliche amministrazioni - Divieto alle banche e agli uffici postali di accettare disposizioni di pagamento prive di tale codificazione - Denunciato carattere puntuale della disciplina statale in ambiti riservati alla competenza regionale ed asserita invasione della competenza residuale delle regioni in materia di finanza pubblica, ovvero della potestà legislativa concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» - Esclusione - Riconducibilità della disciplina censurata nella competenza legislativa concorrente in tema di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 28, commi 1, 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Finanza pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Obbligo di codificazione uniforme su tutto il territorio nazionale degli incassi, dei pagamenti e dei dati di competenza economica rilevati dalle pubbliche amministrazioni - Potere del Ministro dell'economia di determinare con decreto, sentita la Conferenza unificata, le caratteristiche uniformi nella rappresentazione dei dati contabili delle amministrazioni pubbliche, nonché le modalità di invio dei bilanci da parte degli enti locali alla competente sezione di controllo della Corte dei conti - Asserita violazione del principio di leale collaborazione nonché del riparto costituzionale della potestà regolamentare - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di «coordinamento statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 28, commi 5 e 6
- Costituzione, art. 117

» 62

N. 36. Sentenza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Impugnazione di disposizioni legislative sostanzialmente omogenee e censurate in riferimento agli stessi parametri e sotto profili coincidenti - Riunione dei giudizi - Restanti questioni di legittimità costituzionale riservate a separate pronunce.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Razionalizzazione della spesa sanitaria - Adempimenti cui sono tenute le Regioni ai fini dell'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005 - Asserita violazione dell'autonomia regionale a causa dello «squilibrio strutturale» tra risorse finanziarie ed obbligazioni di spesa delle Regioni - Esclusione - Carattere incentivante, da parte della disposizione censurata, del finanziamento statale ai fini del conseguimento degli obiettivi di programmazione sanitaria e del miglioramento del livello di assistenza - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 4.
- Costituzione, art. 119, quarto comma.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Razionalizzazione della spesa sanitaria - Adempimenti cui sono tenute le Regioni ai fini dell'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005 - Previsione della decadenza automatica dei direttori generali in caso di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie ed ospedaliere - Asserita «soggettiva privazione del lavoro nell'amministrazione» e previsione di una misura sanzionatoria incompatibile con il buon andamento dell'amministrazione - Evocazione di parametri costituzionali non riguardanti (direttamente o indirettamente) la tutela della sfera di autonomia regionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 4, lettera d).
- Costituzione, artt. 4, 51 e 97.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Razionalizzazione della spesa sanitaria - Adempimenti cui sono tenute le Regioni ai fini dell'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005 - Svolgimento continuativo, presso gli ospedali pubblici, degli accertamenti diagnostici fino alla copertura del servizio per i sette giorni della settimana e previsione della decadenza automatica dei direttori generali in caso di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie ed ospedaliere - Asserita violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni - Esclusione - Prefissione nelle disposizioni censurate, rispettivamente, di un principio in termini di risultato e di un principio che sollecita le Regioni a configurare un trattamento sanzionatorio per i direttori generali - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 4, lettere c) e d).
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Organizzazione e finanziamento di congressi, convegni e riunioni da parte delle imprese farmaceutiche autorizzate all'immissione in commercio di medicinali - Riduzione al 50 per cento, eccezion fatta per gli eventi espressamente autorizzati dalla Commissione nazionale per la formazione continua - Asserito contrasto con l'autonomia privata e di iniziativa economica delle imprese farmaceutiche - Evocazione di parametri costituzionali non riguardanti la sfera di attribuzioni regionali - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 19.
- Costituzione, art. 41.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Organizzazione e finanziamento di congressi, convegni e riunioni da parte delle imprese farmaceutiche autorizzate all'immissione in commercio di medicinali - Riduzione al 50 per cento, eccezion fatta per gli eventi espressamente autorizzati dalla Commissione nazionale per la formazione continua - Asserita violazione dell'autonomia organizzativa del servizio sanitario - Esclusione - Censura rivolta ad una norma contenente un principio di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica a carico del servizio sanitario nazionale - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 19.
- Costituzione, art. 117.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Realizzazione del Centro nazionale di adroterapia oncologica - Mancata previsione dell'intesa con le regioni ai fini delle scelte relative alla localizzazione e alle attività - Asserita violazione di competenze regionali - Rinuncia, in sede di trattazione orale, al motivo di ricorso prospettato dalla regione ricorrente - Inammissibilità della questione per difetto di interesse.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 21.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2004 - Misure di razionalizzazione e contenimento della spesa sanitaria - Ricorso regionale riproduttivo di censure già formulate nei confronti dell'art. 52, comma 4, della legge n. 289 del 2002 - Riferibilità alle questioni sollevate delle motivazioni che hanno condotto alla pronuncia di infondatezza.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 32.
- Costituzione, artt. 4, 51, 97, 117 e 119

n. 37. Sentenza 12 - 27 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale avverso numerose disposizioni della legge finanziaria 2003 - Trattazione distinta riferita all'impugnazione delle disposizioni in materia di organizzazione scolastica - Riserva a separate decisioni delle altre questioni prospettate con il medesimo ricorso.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Norme concernenti lo status del personale, l'organizzazione scolastica e l'autonomia scolastica - Denunciata mancanza in tali disposizioni dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di istruzione - Formulazione generica delle censure in relazione ad una disciplina contenente norme eterogenee - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35 (nel suo complesso).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici - Fissazione, con decreto ministeriale, dei criteri e dei parametri in modo da conseguire nel triennio 2003-2005 una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002-2003 - Asserita inconfigurabilità di un principio della legislazione scolastica - Esclusione - Riferibilità di tale intervento (trattandosi di personale statale) alla competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici - Fissazione, con decreto ministeriale, dei criteri e dei parametri in modo da conseguire nel triennio 2003-2005 una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002-2003 - Asserita mancanza di criteri per la riduzione dell'organico dei collaboratori scolastici ponendo, quindi, la disposizione solo una «astratta misura di risparmio» - Inammissibilità della questione per difetto di interesse (essendo già stata esclusa la violazione della competenza legislativa della Regione).

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Modalità di riconduzione dell'orario di insegnamento a quello obbligatorio di servizio dei docenti - Asserita lesione della potestà legislativa concorrente delle Regioni e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche - Esclusione - Enunciazione, da parte della norma denunciata, di un principio al quale devono attenersi le istituzioni scolastiche - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Modalità di riconduzione dell'orario di insegnamento a quello obbligatorio di servizio dei docenti - Asserito irragionevole contenimento della spesa senza tener conto delle esigenze del servizio scolastico - Non incidenza della disposizione sulle competenze attribuite alla Regione - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 97

Pag. 74

N. 38. Sentenza 12 - 27 gennaio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale nei confronti di quattro deputati ed un senatore per dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese col mezzo della stampa - Distinte delibere di insindacabilità delle opinioni espresse adottate dalle camere di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Mancata valutazione specifica della posizione di ciascun parlamentare in relazione alle singole dichiarazioni a lui contestate - Conseguente impossibilità di valutare la sussistenza del «nesso funzionale» idoneo a rendere insindacabili le opinioni espresse - Inammissibilità del ricorso.

- Deliberazioni della Camera dei deputati del 24 novembre 1999, del 9 e 14 marzo 2000 e del Senato della Repubblica 31 maggio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma

Pag. 80

N. 39. Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Commissioni di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni - Riserva alle donne, al fine di garantire pari opportunità, di almeno un terzo dei posti di componente - Asserita violazione del principio di uguaglianza per l'irrazionale trattamento di privilegio delle donne e lesione del principio di parità nell'accesso ai pubblici impieghi - Mancata considerazione della intervenuta modifica dell'art. 51 Cost. - Conseguente carenza argomentativa dell'ordinanza di rimessione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 61, comma 1, lettera a), come modificato dall'art. 43 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 84

N. 40. Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Lavori pubblici - Disposizioni generali in materia di lavori pubblici d'interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate come sismiche - Norme della Regione Veneto - Prospettata lesione, sotto più profili, delle competenze attribuite allo Stato in materia - Sopravvenuta normativa di modifica della legge impugnata - Rinuncia al ricorso - Estinzione del processo

- Legge della Regione Veneto 7 novembre 2003, n. 27, artt. 1, commi 1 e 2, e 66, commi 3 e 7.
- Costituzione, art. 117

» 87

N. 41. Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazione di immobili urbani - Immobili ad uso abitativo - Procedure esecutive di rilascio per finita locazione - Sospensione ex lege a favore dei conduttori appartenenti alle categorie svantaggiate - Proroga fino al 30 giugno 2004 - Ingiustificata disparità di trattamento fra locatori esecutanti, nonché fra locatori e conduttori in situazioni parimenti disagiate - Asserita lesione del diritto di proprietà - Contrasto con il principio di ragionevole durata del processo e richiamo alla sent. n. 310/2003 della Corte costituzionale - Intervenuta modifica della disciplina normativa ad opera del d.l. n. 240 del 2004 - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.L. 24 giugno 2003, n. 147 (convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200), art. 1; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, commi 20 e 22.
- Costituzione, artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, 42, secondo comma, e 111, secondo comma.....

» 89

- N. 42. Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005.
 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 pubblico comizio - Delibera di insindacabilità della camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Taranto - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio
 - Deliberazione della Camera dei deputati del 27 novembre 2002.
 - Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3 Pag. 91
- N. 43. Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005.
 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 pubblico comizio e di due trasmissioni televisive - Delibera di insindacabilità della camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Taranto - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio.
 - Deliberazione della Camera dei deputati, 27 maggio 2003.
 - Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3 » 93
- N. 44. Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005.
 Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Parlamento - Insindacabilità - Processo civile per risarcimento danni a carico di parlamentare - Sopravvenienza della legge n. 140 del 2003 - Mancata trasmissione degli atti alla camera di appartenenza da parte dell'autorità giudiziaria precedente - Successiva deliberazione di insindacabilità della camera di appartenenza - Conseguente proposizione di questione di legittimità costituzionale della legge n. 140 del 2003 da parte della stessa a.g. precedente - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Camera dei deputati - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso e disposizione degli atti conseguenti.
 - Provvedimenti di rinvio dell'udienza, assunti il 30 giugno 2003 e 21 luglio 2003, provvedimento di trattenimento della causa in decisione, assunto il 22 settembre 2003, e ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, del 27 gennaio 2004 (R.O. n. 389 del 2004).
 - Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3..... » 95
- N. 45. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.
 Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.
Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.
 - Legge 1970, n. 352, art. 33.
Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.
 - Legge 1970, n. 352, art. 33.
Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.
Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Legislazione concernente l'accesso alle tecniche, la tutela del nascituro, le strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche, divieti e sanzioni, la tutela dell'embrione - Richiesta referendaria per l'abrogazione dell'intera legge - Normativa costituzionalmente necessaria - Inammissibilità della richiesta - Assorbimento di altri motivi.
 - Legge 19 febbraio 2004, n. 40.
 - Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma » 98

N. 46. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Produzione e utilizzo di embrioni umani mediante trasferimento di nucleo e di crioconservazione, a fini non riproduttivi - Divieto - Richiesta referendaria per l'abrogazione parziale delle norme relative, finalizzata ad ampliare la possibilità di ricerca clinica e sperimentale sugli embrioni con finalità terapeutiche e diagnostiche - Ammissibilità del quesito.

– Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 12, comma 7, art. 13, comma 2, art. 13, comma 3, lettera c), art. 14, comma 1.

– Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma

Pag. 104

N. 47. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Condizioni e modalità di accesso riservato alla soluzione dei problemi riproduttivi derivanti da sterilità o infertilità - Norme concernenti i soggetti, il principio di gradualità, la revocabilità del consenso, il numero degli embrioni producibili e la loro conservazione, l'intervento sull'embrione con finalità diagnostiche e terapeutiche generali - Richiesta di abrogazione parziale delle norme, al fine di ampliare le possibilità di ricorso alle tecniche di fecondazione artificiale - Ammissibilità del quesito.

– Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 1, comma 1, art. 1, comma 2, art. 4, comma 1, art. 4, comma 2, lettera a), art. 5, comma 1, art. 6, comma 3, art. 13, comma 3, lettera b), art. 14, comma 2, art. 14, comma 3.

– Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma

» 108

N. 48. Sentenza del 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Condizioni e modalità di accesso riservato alla soluzione dei problemi riproduttivi derivanti da sterilità o infertilità - Norme concernenti le finalità della legge, i soggetti coinvolti e il concepito, il principio di gradualità, la revocabilità del consenso, il numero degli embrioni producibili e la loro conservazione, l'intervento sull'embrione con finalità diagnostiche e terapeutiche generali - Richiesta di abrogazione in tutto o in parte delle norme, al fine di eliminare il principio di prevalenza dei diritti del concepito e di ampliare le possibilità di ricorso alle tecniche di fecondazione artificiale - Ammissibilità del quesito.

- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 1, comma 1, art. 1, comma 2, art. 4, comma 1, art. 4, comma 2, lettera a), art. 5, comma 1, art. 6, comma 3, art. 13, comma 3, lettera b), art. 14, comma 2, art. 14, comma 3.
- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma

Pag. 113

N. 49. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

- Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

- Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Divieto di fecondazione eterologa - Relative sanzioni - Richiesta di abrogazione parziale delle norme interessate - Ammissibilità del quesito.

- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 4, comma 3, art. 9, comma 1, art. 9, comma 3, art. 12, comma 1, art. 12, comma 8.
- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma

» 119

N. 50. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Pluralità di questioni - Separazione di alcune questioni concernenti la legge delega e trattazione congiunta con quelle relative al decreto legislativo delegato - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Delibera della Giunta regionale di autorizzazione al ricorso - Formulazione generica delle censure nei confronti di disposizioni di legge attinenti a materie diverse - Inammissibilità del ricorso.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Delegazione legislativa - Conferimento di delega al Governo per la determinazione dei principi fondamentali in materia di legislazione concorrente - Possibilità da accertare caso per caso.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la riforma della disciplina del lavoro a tempo parziale - Previsione di interventi di politica attiva del lavoro - Asserita invasione della potestà legislativa regionale concorrente in materia di «tutela e sicurezza del lavoro»- Riconducibilità della disciplina censurata nella materia «ordinamento civile», di competenza esclusiva dello Stato - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 3, comma 1, lett. a), b) e c).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Delega in materia di certificazione dei rapporti di lavoro - Principi e criteri direttivi - Attribuzione di piena forza legale al contratto certificato e restrizione a specifiche ipotesi della possibilità di agire in giudizio - Mantenimento degli effetti degli accertamenti dell'organo certificatore finché non sia provata l'erronea qualificazione del programma negoziale o la difformità nella sua attuazione - Asserito contrasto con il diritto alla tutela giurisdizionale - Evocazione di un parametro non riguardante la sfera di attribuzione della regione ricorrente - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 5, comma 1, lett. e) ed f).
- Costituzione, art. 24.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Delega in materia di certificazione dei rapporti di lavoro - Principi e criteri direttivi - Attribuzione di piena forza legale al contratto certificato e restrizione a specifiche ipotesi della possibilità di agire in giudizio - Mantenimento degli effetti degli accertamenti dell'organo certificatore finché non sia provata l'erronea qualificazione del programma negoziale o la difformità nella sua attuazione - Asserita invasione di materie di competenza regionale - Esclusione - Attinenza delle disposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva statale «ordinamento civile» e «giurisdizione e norme processuali» - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 5, comma 1, lett. e) ed f).
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego, nonché in materia di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Previsioni riguardanti la semplificazione delle procedure di incontro tra domanda e offerta di lavoro - Asserita invasione di potestà legislative regionali concorrenti - Esclusione - Sufficiente determinatezza del criterio direttivo della legge di delega, che, nel contempo, non fissa norme di dettaglio - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera a).
- Costituzione, artt. 76 e 117, terzo comma.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la modernizzazione e razionalizzazione del sistema di collocamento pubblico - Imposizione del rispetto delle competenze previste dalla Costituzione e delle competenze attribuite alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nonché obbligo del sostegno e lo sviluppo dell'attività lavorativa femminile e giovanile e del sostegno ai lavoratori anziani - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera b) numeri 1 e 2.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la modernizzazione e razionalizzazione del sistema di collocamento pubblico - Previsione dell'abrogazione delle norme incompatibili con la nuova regolamentazione del collocamento; conservazione del regime di autorizzazione o accreditamento per gli operatori privati; previsione di un nuovo apparato sanzionatorio - Asserita lesione delle competenze legislative concorrenti in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera b) numero 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la modernizzazione e razionalizzazione del sistema di collocamento pubblico - Previsione del mantenimento allo Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro - Asserito contrasto con le potestà legislative ed amministrative delle regioni nonché con il principio di sussidiarietà - Riconducibilità della disposizione censurata alla materia di competenza esclusiva dello Stato riguardante il «coordinamento informativo statistico e informativo dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», senza con ciò escludere il coinvolgimento delle regioni nella disciplina e nella gestione del sistema informatico - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera b) numero 4.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsto mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime, nonché alla risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale - Asserita violazione delle competenze legislative (in materia di tutela e sicurezza del lavoro) ed amministrative regionali nonché del principio di sussidiarietà - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata nella materia «ordinamento civile» di esclusiva spettanza statale - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *c*).
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsto mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime, nonché alla risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale - Asserita violazione delle competenze legislative ed amministrative assegnate dallo Statuto d'Autonomia alla Provincia di Trento - Non incidenza della norma denunciata su funzioni già esercitate dalla ricorrente ai sensi del proprio statuto - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *c*).
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5); d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e relative norme di attuazione.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative «alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Asserita esorbitanza della competenza esclusiva statale in relazione ai flussi di entrata nel territorio regionale - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata nella materia «immigrazione» appartenente alla potestà esclusiva dello Stato - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *d*).
- Costituzione, artt. 117.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative «alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Asserita violazione delle competenze assegnate dallo Statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *d*).
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5); d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e relative norme di attuazione.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative «alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Asserita violazione delle competenze amministrative regionali - Genericità della censura - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *d*).
- Costituzione, art. 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsto mantenimento, nella nuova disciplina del collocamento, alle province delle funzioni amministrative attribuite dal d.lgs. n. 469 del 1997 - Asserita incompetenza dello Stato ad attribuire funzioni amministrative nelle materie di competenza concorrente - Esclusione - Mantenimento delle funzioni delle province fin quando le regioni non le avranno sostituite con una propria disciplina - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *e*).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici, con particolare riferimento agli enti locali e privati - Asserito eguale trattamento per situazioni diseguali e contrarietà al canone di buona amministrazione - Evocazione di parametri non lesivi della sfera di competenza regionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera l).
- Costituzione, 3 e 97.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici, con particolare riferimento agli enti locali e privati - Asserita violazione di competenze legislative concorrenti regionali - Esclusione - Correlazione della disposizione censurata all'esigenza delle dimensioni nazionali del mercato del lavoro - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera l).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Unicità del regime autorizzatorio o di accreditamento - Istituzione dell'albo delle agenzie per il lavoro - Disciplina delle modalità di rilascio delle autorizzazioni, dei criteri di verifica dell'attività e di revoca dell'attività - Asserita violazione della legge di delega e delle competenze legislative e amministrative regionali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 4, commi 1 - 6.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Unicità del regime autorizzatorio o di accreditamento - Istituzione dell'albo delle agenzie per il lavoro - Disciplina delle modalità di rilascio delle autorizzazioni, dei criteri di verifica dell'attività e di revoca dell'attività - Asserita violazione delle competenze assegnate dallo Statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 4, commi 1, 2, 4 e 5.
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numeri 29, e 9, numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dell'organizzazione del mercato del lavoro - Individuazione di regimi di autorizzazione con riferimento a particolari categorie di soggetti - Asserita violazione della legge di delega e delle competenze legislative e amministrative regionali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dell'organizzazione del mercato del lavoro - Individuazione di regimi di autorizzazione con riferimento a particolari categorie di soggetti - Asserita violazione del principio di uguaglianza e della libertà di iniziativa economica privata - Evocazione di parametri non lesivi della sfera di competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Costituzione della sezione regionale dell'albo delle agenzie per il lavoro - Modalità e procedure connesse - Asserita violazione delle competenze regionali - Cessazione della materia del contendere per *ius superveniens*.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 8.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Costituzione della sezione regionale dell'albo delle agenzie per il lavoro - Modalità di costituzione e procedure connesse - Asserita violazione delle competenze assegnate dallo statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Cessazione della materia del contendere per *ius superveniens*.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 8.
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Prevista abrogazione della legge n. 1369/1960 e autorizzazione alla somministrazione di mano d'opera ai soli soggetti autorizzati - Asserita violazione delle competenze regionali in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esclusione - Riconducibilità della norma denunciata al regime unico dell'autorizzazione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *m*), numero 1).
- Costituzione, art. 117, terzo e sesto comma.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Norme sulla somministrazione di manodopera o di lavoro e sui rapporti tra fornitore ed utilizzatore e sui diritti dei lavoratori - Disposizioni riguardanti la distinzione tra appalto lecito e interposizione privata nonché i principi concernenti l'apparato sanzionatorio civilistico e penalistico - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate nelle materie di competenza esclusiva statale «ordinamento civile e penale» - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *m*), numeri 2, 3, 4, 5, 6, e 7.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro - Versamento di contributi destinati ad un fondo per interventi in favore dei lavoratori a tempo determinato - Asserita violazione delle competenze legislative regionali nonché del principio di sussidiarietà e di leale collaborazione - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate alla materia previdenziale e alle norme generali sulla tutela del lavoro - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 12.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Regime generale del contratto di inserimento nel mercato del lavoro - Deroghe, qualora i soggetti da inserire siano lavoratori svantaggiati - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Misure riconducibili alle materie di competenza statale «ordinamento civile e previdenza» - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 13, commi 1 e 6.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Regime generale del contratto di inserimento nel mercato del lavoro - Deroghe, qualora i soggetti da inserire siano lavoratori svantaggiati - Asserito eccesso di delega - Evocazione di un parametro non lesivo delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 13, commi 1 e 6.
- Costituzione, art. 76.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati - Previsione di convenzioni quadro su base territoriale, che devono essere validate dalle regioni - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 14, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati - Previsione di convenzioni quadro su base territoriale, che devono essere validate dalle regioni - Asserito eccesso di delega - Evocazione di un parametro non lesivo delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 14, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dei rapporti di lavoro - Disciplina in materia di assunzioni obbligatorie e riserva di cui all'art. 4-bis, comma 3, del d.lgs. n. 181 del 2000 - Non applicabilità in caso di somministrazione - Deroga non prevista dalla legge di delega n. 30 del 2003 - Illegittimità costituzionale.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 22, comma 6.
- Costituzione, art. 76.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina del contratto di inserimento - Ipotesi di mancata determinazione entro cinque mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo, da parte del contratto collettivo nazionale, delle modalità di definizione dei piani individuali - Previsione della convocazione delle parti da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali per l'accordo e, in mancanza dello stesso, del potere di provvedere con proprio decreto - Ricorso della Regione Toscana - Asserito eccesso di delega - Evocazione di un parametro non lesivo delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 55, comma 3.
- Costituzione, art. 76.

Lavoro - Delega al Governo in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Prevista individuazione di misure idonee a favorire forme di apprendistato e di tirocinio di impresa al fine del subentro nella attività di impresa - Strumenti e modalità d'inserimento di soggetti svantaggiati nel mondo del lavoro - Norme generali sui contratti a contenuto formativo e sull'incentivazione al lavoro femminile - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettere c), d), e), f), g).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Delega al Governo in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Asserito carattere dettagliato della normativa oggetto di delegazione nonché violazione delle competenze assegnate dallo Statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettere c), d), e), f), g).
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina delle tipologie di lavoro cui si applica il contratto di apprendistato e numero massimo di apprendisti che ogni singolo datore di lavoro può assumere - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Attinenza della disposizione censurata all'ordinamento civile e ad un principio fondamentale della tutela del lavoro - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 47.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Apprendistato e contratto di inserimento - Apprendistato per l'espletamento del diritto - Doveri di istruzione e formazione e regolamentazione dei relativi profili formativi - Apprendistato professionalizzante e regolamentazione dei relativi profili formativi - Apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione e regolamentazione della durata - Asserita violazione della potestà legislativa e regolamentare delle regioni - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 48, 49 e 50; art. 48, comma 4, art. 49, comma 5, art. 50, comma 3.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Apprendistato e contratto di inserimento - Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione e regolamentazione dei relativi profili formativi - Apprendistato professionalizzante e regolamentazione dei relativi profili formativi - Asserita violazione delle competenze assegnate dallo Statuto di autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 48, comma 4, art. 49, comma 5.
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, numero 29), e 9 numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione dello statuto medesimo, nonché art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Apprendistato e contratto di inserimento - Crediti formativi che si acquisiscono attraverso il contratto di apprendistato - Armonizzazione delle diverse qualifiche professionali attraverso l'istituzione del repertorio delle professioni - Incentivi economici e normativi e disposizioni previdenziali - Asserita violazione delle competenze regionali e del principio di leale collaborazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 51, 52, e 53.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Contratto di inserimento - Disciplina del progetto individuale di inserimento - Disciplina della forma e della durata del contratto di inserimento - Incentivi economici e normativi durante il rapporto di inserimento - Asserita violazione delle competenze regionali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 54, 55, 56, 57, 58, 59.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dei tirocini estivi di orientamento - Mancato collegamento con rapporti di lavoro o con eventuali assunzioni - Violazione della competenza esclusiva delle regioni in materia di formazione professionale - Illegittimità costituzionale.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 60.
- Costituzione, art. 117, quarto comma.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti - Disciplina e coordinamento informativo a fini previdenziali - Esclusione di ogni rilievo lavoristico delle prestazioni occasionali eseguite a favore di parenti ed affini - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 70, 72, 73 e 74.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti - Individuazione dei prestatori di lavoro accessorio - Asserita violazione delle competenze regionali - Disposizione non prevista nella delibera della Giunta regionale di autorizzazione all'impugnazione - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 71.
- Costituzione, artt. 117 e 118.....

Pag. 124

N. 51. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

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

Formazione professionale - Norme della legge finanziaria 2003 - Finanziamenti statali per la formazione professionale - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Inerenza della normativa statale impugnata ad una materia devoluta alla competenza legislativa residuale delle Regioni - Illegittimità costituzionale.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 47, comma 1.
- Costituzione, art. 117, quarto comma, e 119.

Formazione professionale - Norme della legge finanziaria 2003 - Finanziamenti statali per la formazione nell'apprendistato - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Potere del Ministro del lavoro di definire criteri e modalità di destinazione - Denunciata violazione della potestà legislativa, finanziaria e amministrativa delle Regioni - In subordine: invocata necessità che i poteri statali siano esercitati previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni (nel rispetto del principio di leale collaborazione) - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 47, comma 2.
- Costituzione, art. 117, 118 e 119.

Formazione professionale - Norme della legge finanziaria 2003 - Fondi interprofessionali per la formazione continua - Istituzione e gestione a livello nazionale - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Incidenza della disciplina impugnata con materie di competenza esclusiva statale, nonché residuale e concorrente delle Regioni - Mancata previsione di strumenti idonei a garantire una leale collaborazione tra Stato e Regioni - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 48 (modificativo dell'art. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388).
- Costituzione, art. 117 e 118.....

Pag. 170

N. 52. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato - Provvedimento di rigetto o di revoca - Processo di opposizione - Competenza del giudice monocratico - Denunciato eccesso di delega e, in subordine, difetto di ragionevolezza per l'attribuzione ad un giudice monocratico della potestà di sindacare provvedimenti di un organo collegiale - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 99, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76.....

» 176

N. 53. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Provvedimento di liquidazione dei compensi agli ausiliari del magistrato - Giudizio di opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nelle ipotesi in cui il provvedimento sia stato adottato da un giudice collegiale - Denunciato eccesso di delega - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, come riprodotto nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 76.

Spese di giustizia - Provvedimento di liquidazione dei compensi agli ausiliari del magistrato - Giudizio di opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nelle ipotesi in cui il provvedimento sia stato adottato da un giudice collegiale - Denunciata carenza nella legge di delega dei limiti e dell'oggetto in una materia coperta da riserva assoluta di legge - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 marzo 1999, n. 50, art. 7, come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340.
- Costituzione, art. 76

» 179

N. 54. Sentenza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Patrocinio a spese dello Stato - Decreto di ammissione - Revoca disposta d'ufficio dal giudice per carenza del requisito del limite di reddito - Possibilità di impugnare il provvedimento davanti al tribunale o alla corte di appello - Mancata previsione - Denunciata lesione del principio di eguaglianza rispetto ai provvedimenti di revoca disposti a seguito di istanza dell'amministrazione finanziaria, compressione dell'effettività del diritto di difesa - Presupposto interpretativo erroneo e incompleta ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 30 luglio 1990, n. 217, artt. 6 e 10, sostituiti dagli artt. 99 e 112 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

» 183

N. 55. Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Opposizione a verbale di accertamento per infrazione stradale - Ingunzione prefettizia per il pagamento di una somma nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione - Denunciata mancanza delle condizioni di imparzialità dell'azione amministrativa e compressione della difesa in giudizio - Questione sollevata dopo l'avvenuta applicazione da parte del rimettente della norma censurata - Manifesta inammissibilità.

– D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, comma 1.

– Costituzione, artt. 24 e 97, primo comma

Pag. 187

N. 56. Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005.

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile per risarcimento dei danni nei confronti di un senatore per asserita diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Ancona, sezione seconda civile - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite - Requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto tra poteri dello Stato - Sussistenza - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione.

– Deliberazione del Senato della Repubblica del 26 novembre 2003.

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

» 189

N. 57. Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Richiesta da parte del difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale - Mancata previsione - Denunciata discriminazione tra imputato irreperibile e imputato non irreperibile, compressione della difesa tecnica - Questione sollevata da rimettente che ha già fatto applicazione della disposizione censurata - Manifesta inammissibilità.

– Cod. proc. pen., art. 438, commi 3 e 5.

– Costituzione, artt. 3 e 24.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Richiesta da parte del difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento tra l'imputato presente o che ha rilasciato procura speciale e quello irreperibile, violazione del diritto di difesa dell'imputato irreperibile, lesione del principio del giusto processo con riferimento alla preparazione della difesa - Manifesta infondatezza della questione.

– Cod. proc. pen., art. 438, comma 3.

– Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 191

N. 58. Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità civile - Fatto non corrispondente ad una fattispecie astratta di reato - Risarcimento del danno non patrimoniale - Esclusione - Asserita lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e particolarmente del diritto all'immagine, del principio di eguaglianza, del diritto alla tutela giurisdizionale, del principio della responsabilità civile del dipendente pubblico, del principio di buon andamento del processo penale - Erronea premessa interpretativa e prospettazione del quesito in maniera intrinsecamente contraddittoria - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. civ., art. 2059.

– Costituzione, artt. 2, 3, 24, 28 e 97, primo comma.....

» 195

N. 59. Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Ingiusta detenzione - Richiesta di riparazione - Termine - Decorrenza dal giorno in cui la sentenza di non doversi procedere è divenuta inoppugnabile anziché dal giorno in cui ne è stata effettuata la notifica direttamente alla persona sottoposta alle indagini o da quando questi ne ha avuto effettiva conoscenza - Asserita violazione del principio di uguaglianza tra il prosciolto in esito a un procedimento retto dalle norme del codice abrogato e chi invece abbia subito l'ingiusta detenzione sotto la vigenza del nuovo codice, lesione del diritto di difesa - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 315.
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

Pag. 197

N. 60. Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Onere, per il ricorrente, di versare presso la cancelleria, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Denunciata irragionevolezza, lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-bis, commi 3, 5 e 6, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113.....

» 201

N. 61. Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale nei confronti di un deputato per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Milano, sezione VI penale, per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto - Deposito del ricorso oltre il termine perentorio di venti giorni dalla notifica - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 14 marzo 2002.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.....

» 204

N. 62. Sentenza 13 - 29 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Sardegna - Dichiarazione del territorio regionale come denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza di materiali nucleari altrove prodotti - Ricorso governativo - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del divieto di porre in essere misure atte ad ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone tra le Regioni - Contrasto con la legislazione statale attuativa di direttive Euratom - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Sardegna 3 luglio 2003, n. 8.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale della Regione Sardegna, artt. 3 e 4.

Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Dichiarazione del territorio regionale come denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza di materiali nucleari altrove prodotti - Ricorso governativo - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del divieto di porre in essere misure atte ad ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone tra le Regioni - Contrasto con la legislazione statale attuativa di direttive Euratom - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Basilicata 21 novembre 2003, n. 31.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 120.

Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Calabria - Dichiarazione del territorio regionale come denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza di materiali nucleari altrove prodotti - Ricorso governativo - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del divieto di porre in essere misure atte ad ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone tra le Regioni - Contrasto con la legislazione statale attuativa di direttive Euratom - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Calabria 5 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 120;

Ambiente (tutela dell') - Rifiuti radioattivi - Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio in condizioni di massima sicurezza - Prevista realizzazione di un Deposito nazionale per la sistemazione in sicurezza dei rifiuti di III categoria - Prevista localizzazione dell'impianto da parte di un Commissario straordinario previa intesa con la Conferenza unificata (o, in mancanza di intesa, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri previa delibera del Consiglio dei ministri) - Attribuzione al Commissario straordinario di poteri di approvazione di piani e progetti, anche in sostituzione dei soggetti competenti - Ricorso della Regione Basilicata - Violazione dei principi di sussidiarietà, ragionevolezza, leale collaborazione e previa intesa fra Stato e Regioni - Estromissione della Regione in cui verrà realizzato il Deposito da processi decisionali e amministrativi incidenti sull'ambiente regionale e sui diritti delle popolazioni residenti - Illegittimità costituzionale in parte qua, nei sensi di cui in motivazione.

- D.L. 14 novembre 2003, n. 314, (convertito con modificazioni nella legge 24 dicembre 2003, n. 368) artt. 1, comma 4-*bis*, e 2, comma 1, lettera *f*).
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 118.

Ambiente (tutela dell') - Rifiuti radioattivi - Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio in condizioni di massima sicurezza - Prevista realizzazione di un Deposito nazionale per la sistemazione in sicurezza dei rifiuti di III categoria - Norme dirette a disciplinare la individuazione del sito in cui collocare il Deposito - Ricorso della Regione Basilicata - Denunciata mancanza dei presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza - Asserita lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni in materia di salute, protezione civile e governo del territorio - Pretesa violazione dei principi di sussidiarietà, ragionevolezza, leale collaborazione e previa intesa fra Stato e Regioni - Non fondatezza della questione.

- D.L. 14 novembre 2003, n. 314 (convertito con modificazioni nella legge 24 dicembre 2003, n. 368).
- Costituzione, artt. 77, 117, terzo comma, e 118.....

Pag. 207

N. 63. Sentenza 13 - 29 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Prova testimoniale - Testimone maggiorenne infermo di mente, persona offesa dal reato - Possibilità di esame «protetto» secondo l'apprezzamento del giudice - Mancata previsione - Lesione del principio di tutela dei diritti inviolabili della persona, disparità di trattamento rispetto al teste minorenni - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di altri profili.

- Cod. proc. pen., art. 398, comma 5-*bis*.
- Costituzione, artt. 2, 3 (24, 32 e 111).

Processo penale - Prova testimoniale - Testimone maggiorenne infermo di mente, persona offesa dal reato - Possibilità di esame, su richiesta della persona o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico - Mancata previsione - Lesione del principio di tutela dei diritti inviolabili della persona, disparità di trattamento rispetto al teste minorenni - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Cod. proc. pen., art. 498, comma 4-*ter*.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

Processo penale - Prova testimoniale - Testimone maggiorenne infermo di mente, persona offesa dal reato - Possibilità di esame «protetto» - Mancata previsione - Contestuale pronuncia additiva che amplia le modalità di assunzione della prova - Questione sollevata in relazione a disposizione la cui portata si esaurisce nel rendere applicabile in sede di dibattimento la norma investita da dichiarazione di incostituzionalità - Automatico ampliamento della norma censurata - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione.

- Cod. proc. pen., art. 498, comma 4-*bis*.

- Costituzione, art. 2

Pag. 223

N. 64. Sentenza 13 - 29 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale - Prospettazione di questioni di legittimità costituzionale - Trattazione separata da altre questioni sollevate con il medesimo ricorso, oggetto di distinte decisioni.

Ricorso regionale - Eccezione di inammissibilità della questione per mancata indicazione dei parametri violati - Reiezione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 23, comma 5.

- Costituzione, artt. 97 e 117.

Finanza pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Provvedimenti di riconoscimento di debito delle pubbliche amministrazioni - Prevista trasmissione agli organi di controllo e alla competente procura della Corte dei conti - Denunciata previsione di norma di dettaglio, invasiva della potestà regionale concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 23, comma 5.

- Costituzione, artt. 97 e 117

» 228

N. 65. Sentenza 13 - 29 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Sardegna - Lavori pubblici - Disposizioni in materia di appalto di lavori pubblici che si svolgono in ambito regionale - Ricorso governativo - Prospettata violazione di normativa comunitaria - Riferimento, nel ricorso, alla sola disposizione costituzionale del Titolo V relativa a detta competenza e non anche allo statuto speciale regionale - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14.

- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera e).....

» 232

N. 66. Sentenza 13 - 29 gennaio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Regolamentazione della circolazione nei centri abitati - Facoltà dei Comuni, quali enti proprietari della strada, di subordinare il parcheggio e la sosta dei veicoli al pagamento di una somma - Impedimento alla fruizione in condizioni di parità del bene demaniale della strada e discriminazione dei cittadini in base alle condizioni economiche - Violazione del principio di eguaglianza - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza - Inammissibilità della questione.

- Legge 13 giugno 1991, n. 190, art. 2, comma 1, lettera d); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 7, comma 1, lettera f).

- Costituzione, art. 3.

Circolazione stradale - Regolamentazione della circolazione nei centri abitati - Facoltà dei Comuni, quali enti proprietari della strada, di subordinare il parcheggio e la sosta dei veicoli al pagamento di una somma - Delega della relativa disciplina al governo - Mancata indicazione di principi e criteri direttivi in ordine alle zone da sottoporre a vincolo e alla tariffazione - Previsione, nella sola normativa delegata, dell'emanazione di direttive ministeriali per i Comuni - Eccesso di delega - Incidenza sulla libertà di circolazione - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte - Non fondatezza della questione.

- Legge 13 giugno 1991, n. 190, art. 2, comma 1, lettera d); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 7, comma 1, lettera f).

- Costituzione, artt. 76, 16 e 23

» 236

- N. 67. Ordinanza 13 - 29 gennaio 2005.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Magistratura - Responsabilità civile dei magistrati - Decreto di ammissibilità della domanda di risarcimento dei danni cagionati da magistrati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie - Impugnabilità mediante reclamo come stabilito per il decreto di inammissibilità della domanda stessa - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattamento processuale delle parti, in relazione agli strumenti difensivi - Violazione del diritto di difesa - Manifesta infondatezza della questione.
- Legge 13 aprile 1988, n. 177, art. 5.
- Costituzione, artt. 3 e 24..... Pag. 240
- N. 68. Ordinanza 13 - 29 gennaio 2005.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Contenzioso tributario - Estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere - Spese processuali - Mantenimento a carico della parte che le ha anticipate - Obbligatorietà anche se la cessazione della materia del contendere consegua ad annullamento dell'atto impositivo disposta di ufficio dalla p.a. in sede di autotutela - Asserita lesione del principio del giusto processo e contrasto con l'esigenza di tutela effettiva e integrale dei diritti del cittadino - Manifesta inammissibilità della questione.
- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 46, comma 3.
- Costituzione, art. 111 » 243
- N. 69. Ordinanza 13 - 29 gennaio 2005.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Titoli di credito - Pagamento dopo la levata del protesto - Diritto del debitore cambiario alla cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti - Onere di allegare all'istanza il titolo protestato - Possibilità, in caso di smarrimento o distruzione dell'originale, di sostituire il titolo con la denuncia di smarrimento o distruzione - Mancata previsione - Preteso ingiustificato ostacolo alla tutela amministrativa e giudiziaria dei diritti - Asserita discriminazione in danno del debitore che, per cause indipendenti della sua volontà, non sia più in possesso del titolo - Manifesta infondatezza della questione.
- Legge 12 febbraio 1955, n. 77, art. 4, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 18 agosto 2000, n. 235.
- Costituzione, artt. 3 e 24..... » 245

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 30

Sentenza 12 - 26 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Pagamento e riscossione di somme di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria - Disciplina demandata a successivi regolamenti ministeriali di delegificazione - Applicabilità anche alle Regioni - Inerenza della norma censurata alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», oggetto di legislazione concorrente - Invasione della potestà regolamentare spettante alle Regioni nelle materie non riservate allo Stato - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 25.
- Costituzione, art. 117.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Pagamento e riscossione di somme di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria - Disciplina demandata a successivi regolamenti ministeriali di delegificazione - Applicabilità anche alle Regioni - Determinazione legislativa dei contenuti cui devono attenersi i successivi regolamenti ministeriali delegati - Asserita invasione della potestà legislativa concorrente spettante alle regioni in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» - Esclusione (trattandosi di legislazione statale di principio) - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 25.
- Costituzione, art. 117.

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. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promossi con ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto notificati il 1° marzo e il 25 febbraio 2003, depositati in cancelleria il 7 marzo successivo ed iscritti ai nn. 25 e 26 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna, Mario Bertolissi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Le Regioni Emilia-Romagna (con ricorso notificato il 1° marzo 2003, depositato il 7 marzo 2003 e iscritto al registro ricorsi n. 25 del 2003) e Veneto (con ricorso notificato al Presidente del Consiglio dei ministri il 25 febbraio 2003, depositato il 7 marzo 2003 e iscritto al registro ricorsi n. 26 del 2003), hanno chiesto alla

Corte costituzionale dichiararsi, fra l'altro, l'illegittimità dell'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003) per indebita invasione nella propria sfera di competenza, con violazione dell'art. 117 Cost.

La Regione Emilia-Romagna lamenta che lo Stato, disciplinando, con la norma impugnata, il pagamento e la riscossione delle somme di modesto ammontare, prevede che il Ministero dell'economia detti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri), disposizioni applicabili anche alle regioni. Riguardo ai crediti delle regioni, l'art. 25 non sembra riconducibile a competenze statali, esclusive o concorrenti: in particolare, tenendo conto della finalità di razionalizzazione delle spese connesse al pagamento e alla riscossione di somme modeste, la norma non può essere considerata di coordinamento della finanza pubblica, posto che l'unico principio fondamentale teorizzabile in materia, sarebbe la riduzione o l'eliminazione di dette spese, rimanendo la disciplina attuativa demandata alle regioni. Viceversa, l'art. 25, ai commi 2, 3, 4, reca norme di dettaglio. Inoltre, la previsione di un regolamento di delegificazione al di fuori delle materie di competenza statale, lede la potestà regolamentare delle regioni.

La Regione Veneto lamenta che lo Stato, disciplinando, con la norma impugnata, il pagamento e la riscossione delle somme di modesto ammontare, rinvia per la regolamentazione ad una fonte secondaria statale individuandone contestualmente il contenuto in modo specifico e dettagliato, mentre la disciplina sulle procedure e i presupposti di pagamento e riscossione, che rientra nella materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, oggetto di potestà legislativa concorrente, consente allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali, laddove la norma impugnata esaurisce completamente la materia trattata, e affidando ad ulteriori fonti statali regolamentari l'ulteriore disciplina, non lascia margini d'intervento alla legge regionale.

2. — Nel giudizio si è costituito, con distinti atti, il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ministero dell'Avvocatura generale dello Stato, assumendo l'infondatezza dei ricorsi.

In replica al ricorso dell'Emilia-Romagna la difesa erariale osserva che, avendo la disposizione impugnata la finalità di razionalizzare ed economicizzare l'attività amministrativa e le spese correlate alla gestione di somme modeste, come tale riconducibile alla competenza legislativa concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica; la prevista emanazione — in termini generali, relativi per tutte le pubbliche amministrazioni — di norme regolamentari, non preclude alla regione di emanare proprie norme, nel rispetto dei principi fondamentali legittimamente posti.

In replica, invece, al ricorso della Regione Veneto, la stessa difesa assume che, essendo la disposizione impugnata è riconducibile, più che al coordinamento della finanza pubblica, all'armonizzazione dei bilanci pubblici, perché, intervenendo sulla struttura dei bilanci e sul sistema contabile, mira a rendere omogenei, e quindi coordinabili, i bilanci che interessano la c.d. finanza pubblica allargata. Si è voluto evitare che si affrontino spese amministrative sproporzionate per il recupero, spesso problematico, di somme di modesto ammontare, specie per quegli enti che hanno crediti di modesto ammontare in gran numero, con il rischio che i bilanci perdano di trasparenza per dover registrare spese notevoli nel tentativo di recuperare crediti modesti, che poi rimangono insoddisfatti.

La censura regionale è dunque da disattendere sotto entrambi i profili denunciati: non si tratta di disciplina di dettaglio, in quanto la finalità di rendere omogenei i bilanci, comporta che l'ammontare dei crediti da considerare modesto, non possa che essere unico per tutti gli enti; il rinvio ad un provvedimento amministrativo si rende necessario per assicurare la necessaria duttilità per la verifica della struttura dei bilanci nelle loro componenti essenziali e per l'aggiornamento secondo l'andamento dell'inflazione, tanto che al quarto comma l'art. 25 fissa la misura di partenza in attesa dei successivi aggiornamenti in via amministrativa, a garanzia, del resto, del buon andamento dell'amministrazione. Nel caso in cui la normazione secondaria fissasse ammontari irragionevoli, ben potranno le regioni ricorrere al giudice amministrativo.

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica, sia le Regioni ricorrenti che il Presidente del Consiglio dei ministri hanno presentato memorie, con le quali si insiste nelle tesi rispettivamente sostenute nei ricorsi e negli atti di costituzione.

Considerato in diritto

1. — Le Regioni Emilia-Romagna e Veneto hanno impugnato, con distinti ricorsi, l'art. 25 legge 23 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), perché lo stesso, disciplinando il pagamento e la riscossione delle somme di modesto ammontare e rinviando a regolamenti ministeriali, fissandone il contenuto in modo specifico e preciso, viola l'art. 117, sesto comma, Cost., che attribuisce alle regioni la potestà regolamentare salvo che nelle materie di potestà statale esclusiva (Regione Emilia-Romagna) e l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva alla legislazione concorrente la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» (Regione Veneto).

Le impugnazioni relative all'art. 25 vengono qui trattate separatamente rispetto alle altre questioni proposte negli stessi ricorsi e, per omogeneità della materia, possono essere decise con la medesima sentenza.

In entrambi i ricorsi si denuncia che, con la norma impugnata, lo Stato ha formulato disciplina di dettaglio in materia di potestà concorrente in cui può dettare solo principi fondamentali e le censure non sono limitate alla sola modalità mediata di disciplina, attraverso i regolamenti, ma anche alla disciplina positiva direttamente dettata.

La Regione Emilia-Romagna censura, in aggiunta, che la previsione di un regolamento applicabile alle regioni viola la competenza regolamentare delle stesse, che è esclusiva nelle materie di competenza legislativa concorrente e cita specificamente l'art. 117, sesto comma, Cost.

2. — In considerazione dell'identità della materia, nonché dei profili di illegittimità costituzionali fatti valere, i ricorsi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

3. — I ricorsi sono parzialmente fondati, sulla base delle considerazioni che seguono, tenendo presente la materia, i destinatari ed il contenuto della norma impugnata.

L'art. 25 della legge n. 289 del 2002 disciplina il pagamento e la riscossione dei crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria ed il suo oggetto rientra nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», che è di legislazione concorrente, per l'art. 117, terzo comma, Cost., mentre è da disattendere la prospettazione del Presidente del Consiglio dei ministri, di ricollegabilità della norma impugnata ad ambiti appartenenti alla legislazione esclusiva dello Stato. L'inquadramento in una materia piuttosto che in un'altra deve riguardare la *ratio* dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi aspetti fondamentali, non anche aspetti marginali o effetti riflessi dell'applicazione della norma. Parimenti non condivisibili sono le ipotesi di collegamento: sia all'ordinamento civile, in quanto lo scopo non è di intervenire nella disciplina di diritti, bensì di garantire l'efficienza, la semplificazione ed il risparmio delle entrate e delle uscite dei bilanci pubblici; sia ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali, posto che l'effetto indiretto di rinuncia al soddisfacimento coattivo dei crediti nei confronti di soggetti privati, non contribuisce certo a determinare lo *status* fondamentale del cittadino come soggetto di diritti e di obblighi; sia all'ordinamento processuale, giacché l'esclusione di qualsiasi azione cautelativa ingiuntiva ed esecutiva, oltre a riguardare le sole poste attive della disciplina, è lo strumento (eventuale) per conseguire gli obiettivi di semplificazione contabile ed efficienza amministrativa. Non pertinente è, poi, il riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. che riguarda la potestà legislativa nel sistema tributario e contabile dello Stato, giacché, ove siano interessati tributi e bilanci degli altri enti, non può che venire in considerazione la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Nella materie di potestà concorrente la normativa statale deve limitarsi alla determinazione dei principi fondamentali, spettando invece alle Regioni la regolamentazione di dettaglio, trattandosi di fonti tra le quali non vi sono rapporti di gerarchia, ma di separazione di competenze (sentenza n. 303 del 2003).

Con riferimento ai destinatari, la disciplina dettata dalla norma è applicabile a tutte le amministrazioni pubbliche: il rinvio all'art. 1, secondo comma, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), vale a ricomprendervi tutte le amministrazioni dello Stato, e, testualmente, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, oltre alle istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

Sotto questo aspetto la normativa impugnata è pienamente legittima per quanto riguarda gli uffici statali dal momento che lo Stato può legiferare, anche con le modalità previste dall'art. 25, riguardo ai propri uffici, rientrando, oltretutto, tale incombenza, nella competenza esclusiva prevista dall'art. 117, secondo comma, lett. g) Cost., mentre resta valida l'affermazione per cui la delegificazione può riguardare anche «disposizioni di leggi statali regolanti oggetti a qualsiasi titolo attribuiti alla competenza dello Stato» (sentenza n. 376 del 2002).

A diverse conclusioni deve pervenirsi per la parte in cui la norma si indirizza anche ad enti non statali (Regioni, Province, Comuni, Comunità montane), in relazione ai quali occorre esaminare il contenuto della norma, dalla quale si enucleano due profili: 1) la disciplina rimessa ai regolamenti; 2) la disciplina positiva direttamente dettata.

Sotto il primo profilo, la legge rinvia alla normazione secondaria, della quale al primo comma si indica l'oggetto, che è appunto quello della «disciplina del pagamento e della riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria», e al secondo comma se ne fissa il contenuto imprescindibile, costituito da: a) gli importi corrispondenti alle somme considerate di modesto ammontare; b) le modalità di considerazione di detti importi (nel senso che occorrerà stabilire quali somme dovranno considerarsi onnicomprensive di interessi o sanzioni comunque denominate); c) le norme riguardanti l'esclusione di qualsiasi azione cautelativa, ingiuntiva ed esecutiva.

Sotto il secondo profilo, le disposizioni direttive per le emanande norme secondarie sono nel senso che: a) esse possono riguardare anche periodi d'imposta precedenti; b) non devono in ogni caso intendersi come franchigia, nel senso che, per debiti di maggior ammontare rispetto agli importi fissati come modesti, l'importo modesto

non può essere previsto come riduzione del debito o del credito (ultima parte del secondo comma); *c*) gli importi vanno arrotondati all'unità euro (quarto comma, prima parte); *d*) in sede di prima applicazione dei decreti, l'importo minimo non può essere inferiore a 12 euro; *e*) non possono ricomprendersi tra le somme considerate di modesto ammontare i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche amministrazioni a pagamento (terzo comma).

Per quanto riguarda la disciplina rimessa ai regolamenti (*scilicet*: di delegificazione, come si evince dal richiamo all'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 - Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri), va tenuto conto che qualora alla legge statale, in materia di competenza concorrente, è consentita l'organizzazione e la disciplina delle funzioni amministrative, la legge stessa non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola a fonti subordinate, neppure predeterminandone i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare per circoscriverne la discrezionalità (sentenza n. 303 del 2003), con la conseguente illegittimità costituzionale della norma che prevede l'applicabilità degli emanandi regolamenti anche alle Regioni.

Con riferimento al secondo profilo, la disciplina positiva introdotta deve essere intesa non soltanto come complesso di direttive per la redazione della normativa secondaria, che riguarderà la sola organizzazione statale, ma anche come nucleo di principi fondamentali cui deve ispirarsi l'esercizio della legislazione concorrente delle Regioni.

La Regione Veneto ha osservato che, nelle ipotesi in cui questa Corte ha riconosciuto il carattere di normativa di principio, nella legge erano contenute enunciazioni di obiettivi, come ad esempio il contenimento dell'indebitamento o il monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, mentre la norma impugnata presuppone un concetto di «modestia» del credito, che non può che richiedere una valutazione concreta, estranea ad una legislazione di principio.

La tesi non può essere condivisa: seppure è vero che il carattere della «modestia» del credito va stabilito caso per caso, e questo può essere oggetto d'intervento regolamentare per lo Stato, e di legislazione concorrente per le Regioni, la seconda parte dell'art. 25 pone regole di cui, pur nell'applicabilità a quanto sarà via via considerato «somma di modesto ammontare», non si può non riconoscere il carattere di legislazione di principio, sulla base anche di quanto affermato dalla più recente giurisprudenza in tema di esplicazione della funzione legislativa concorrente nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (sentenze nn. 4, 17, 36 e 37 del 2004).

4. — Concludendo, va riconosciuta la fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nella parte in cui prevede che, con uno o più decreti, il Ministro dell'economia e delle finanze adotti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, disposizioni relative alla disciplina del pagamento e della riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria, applicabili alle Regioni, valendo tuttavia le disposizioni direttive positivamente dettate, come nucleo di principi fondamentali cui deve ispirarsi l'esercizio della legislazione concorrente delle Regioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunzie ogni decisione sulle ulteriori questioni sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i ricorsi relativamente alle questioni di costituzionalità dell'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), nella parte in cui prevede che, con uno o più decreti, il Ministro dell'economia e delle finanze adotti disposizioni relative alla disciplina del pagamento e della riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria, applicabili alle regioni;

Dichiara non fondate, nel resto, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto, per violazione dell'art. 117 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 12 - 26 gennaio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Istituzione del fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese - Determinazione, con successivi decreti ministeriali «di natura non regolamentare», delle modalità di funzionamento, dei progetti da finanziare e della ripartizione fra le amministrazioni interessate - Attribuzione al Ministro per l'innovazione e le tecnologie di poteri normativi ed amministrativi ed assegnazione allo stesso di una serie di poteri finalizzati ad assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni - Disposizioni suscettibili di trovare applicazione anche nei confronti delle regioni e degli enti locali - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria ed amministrativa regionale nonché delle potestà legislative regionali di tipo residuale o di tipo concorrente - Riconducibilità delle norme censurate alle competenze esclusive statali in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (per quanto riguarda le Amministrazioni statali) e in materia di «coordinamento informatico statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 26, commi 1, secondo periodo e 2.
- Costituzione, artt. 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 118, secondo comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Istituzione del fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese - Determinazione, con successivi decreti ministeriali «di natura non regolamentare», delle modalità di funzionamento, dei progetti da finanziare e della ripartizione fra le amministrazioni interessate - Attribuzione al Ministro per l'innovazione e le tecnologie di poteri normativi ed amministrativi ed assegnazione allo stesso di una serie di poteri finalizzati ad assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni - Prevista possibilità che i progetti da finanziare riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle regioni e degli enti locali - Adozione dei relativi provvedimenti sentita la Conferenza unificata anziché previa intesa con la Conferenza stessa - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 26, comma 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della legge finanziaria 2003 - Fondo finalizzato al finanziamento di progetti di ricerca di rilevante valore scientifico - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri di poteri normativi ed amministrativi per la gestione e ripartizione - Asserita lesione della potestà legislativa concorrente, regolamentare, amministrativa e finanziaria spettante alle Regioni in materia di ricerca scientifica - Riferibilità della disposizione censurata soltanto al finanziamento dei progetti di ricerca per i quali è configurabile un autonomo titolo di legittimazione del legislatore statale - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 56.
- Costituzione, artt. 117, terzo e sesto comma, 118, secondo comma, e 119.

Amministrazione pubblica - Disposizioni in materia di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione - Prevista emanazione di regolamenti ministeriali per l'introduzione di norme finalizzate all'uso delle firme elettroniche e della posta elettronica, all'erogazione di servizi in via telematica, ed alla diffusione di procedure informatiche nelle amministrazioni - Asserita invasione delle competenze regionali in materia di organizzazione interna delle Regioni e degli enti locali, ed in materia di formazione del personale regionale - Riferibilità della disposizione denunciata esclusivamente all'amministrazione statale rientrante nella competenza esclusiva statale in materia di «organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e, per altro verso, finalizzata alla innovazione tecnologica sempre nell'ambito dell'organizzazione amministrativa dello Stato - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 16 gennaio 2003, n. 3, art. 27, comma 8.
- Costituzione, art. 117, quarto 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3, e dell'art. 56 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003) e dell'art. 27, comma 8, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), promossi con 2 ricorsi della Regione Emilia-Romagna notificati il 1° e il 21 marzo 2003, depositati in cancelleria rispettivamente il 7 e il 27 marzo successivi ed iscritti ai nn. 25 e 32 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 26 ottobre 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e gli avvocati dello Stato Giancarlo Mandò e Paolo Casentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso (reg. ric. n. 25 del 2003) notificato il 1° marzo 2003 e depositato il successivo giorno 7, ha impugnato diverse disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), tra cui l'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3, e l'art. 56, per violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

Il primo comma dell'art. 26 prevede la istituzione di un «Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese», stabilendo che il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e il Ministro dell'economia e delle finanze, con decreti «di natura non regolamentare», definisca le modalità di funzionamento del Fondo stesso ed individui «i progetti da finanziare e, ove necessario, la relativa ripartizione tra le amministrazioni interessate».

Il secondo comma dello stesso art. 26 attribuisce allo stesso Ministro per l'innovazione e le tecnologie — al fine di razionalizzare la spesa informatica, nonché di indirizzare gli investimenti nelle tecnologie informatiche — vari poteri di direttiva, controllo, coordinamento, valutazione, approvazione di piani e progetti.

Il terzo comma, infine, prevede che «nei casi in cui i progetti di cui ai commi 1 e 2 riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali, i provvedimenti sono adottati sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281».

Secondo la ricorrente tale disciplina, nella parte in cui si applica «alle Regioni, agli enti pararegionali e agli enti locali», inciderebbe sull'«organizzazione amministrativa regionale e degli enti locali», materia rientrante nella competenza legislativa esclusiva delle Regioni. La gestione ministeriale di un fondo settoriale in tale materia sarebbe, pertanto, lesiva dell'autonomia finanziaria delle Regioni stesse, in quanto, in base ai principi di cui all'art. 119 della Costituzione, quest'ultime dovrebbero «poter gestire autonomamente le risorse nelle materie di propria competenza». Risulterebbero, altresì, lese le competenze legislative e amministrative regionali, atteso che la disposizione censurata conferirebbe al Ministro, con norme di dettaglio, «poteri sostanzialmente normativi ed amministrativi» in materia regionale. Né, prosegue la ricorrente, potrebbe ritenersi legittima la norma perché

la stessa fa riferimento a decreti «di natura non regolamentare», in quanto si tratta di atti che, alla luce dei criteri sostanziali di identificazione, hanno valenza normativa, non essendo sufficiente l'utilizzo di una determinata «etichetta» perché l'atto stesso possa mutare natura.

Le suddette lesioni permarrebbero nonostante sia previsto dal terzo comma della norma censurata il parere della Conferenza unificata, atteso che il parere è un «mero strumento di partecipazione e per di più assai debole».

La ricorrente ritiene, infine, che la illegittimità costituzionale della norma permarrebbe anche qualora si intendesse ricondurre il contenuto della disposizione impugnata alla materia concorrente «sostegno all'innovazione per i settori produttivi», che «a dire il vero, sembra fare riferimento alle imprese e non alle pubbliche amministrazioni». Lo Stato si sarebbe, infatti, dovuto limitare a dettare i principi fondamentali e non anche norme di dettaglio, essendogli, altresì, precluso, in base a quanto statuito dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione, emanare regolamenti statali, nonché allocare le funzioni amministrative *ex art.* 118 della Costituzione, in materie rientranti nella competenza legislativa concorrente.

In definitiva, la disposizione impugnata risulterebbe illegittima «nella parte in cui attribuisce al Ministro poteri normativi ed amministrativi relativi alla gestione del Fondo in questione anche in relazione alle Regioni, agli enti pararegionali e agli enti locali, anziché prevedere la mera ripartizione del Fondo tra le Regioni. In subordine, esso risulta illegittimo nella parte in cui non prevede che i poteri statali siano esercitati previa intesa con la Conferenza unificata, dato che nelle materie regionali il principio di leale collaborazione impone un coordinamento fra i soggetti interessati».

1.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata, non incidendo la norma su competenze riservate alle Regioni.

2. — Con lo stesso ricorso (reg. ric. n. 25 del 2003) la Regione Emilia-Romagna ha, altresì, impugnato l'art. 56 della medesima legge n. 289 del 2002, che ha «istituito un Fondo finalizzato al finanziamento di progetti di ricerca, di rilevante valore scientifico, anche con riguardo alla tutela della salute e all'innovazione tecnologica, con una dotazione finanziaria di 225 milioni di euro per l'anno 2003 e di 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2004»; stabilendo, altresì, che: alla «ripartizione del Fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, tra le diverse finalità provvede il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentiti i ministri dell'economia e delle finanze, della salute e per l'innovazione tecnologica. Con lo stesso decreto sono stabiliti procedure, modalità e strumenti per l'utilizzo delle risorse, assicurando in via prioritaria il finanziamento dei progetti presentati da soggetti che abbiano ottenuto, negli anni precedenti, un eccellente risultato nell'utilizzo e nella capacità di spesa delle risorse comunitarie assegnate e delle risorse finanziarie provenienti dai programmi quadro di ricerca dell'Unione europea o dai Fondi strutturali».

Secondo la ricorrente tale disposizione — istituendo un «Fondo settoriale a gestione centrale» e attribuendo con norme di dettaglio «poteri sostanzialmente normativi ed amministrativi al Presidente del Consiglio dei Ministri» — violerebbe gli artt. 117, terzo e sesto comma, 118, secondo comma, e 119 della Costituzione.

Anche in questo caso la Regione conclude affermando che la norma impugnata risulterebbe illegittima per la violazione tanto di sfere di competenza regionale, quanto del principio di leale collaborazione che impone un coordinamento fra i soggetti interessati.

2.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata, in quanto «da nessun principio costituzionale è lecito trarre la conclusione che non è consentito al legislatore statale prevedere la istituzione di un (...) Fondo settoriale — il che non incide né limita in alcun modo la sfera di competenza regionale — la cui gestione è coerentemente attribuita, anche per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse, agli organi dello stesso Stato».

3. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso (reg. ric. n. 32 del 2003) notificato il 21 marzo 2003 e depositato il successivo giorno 27, ha impugnato diverse disposizioni della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), tra cui, per quanto qui interessa, l'art. 27, comma 8, per violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

La norma censurata stabilisce che, entro un anno dalla data di entrata in vigore della suddetta legge, «sono emanati uno o più regolamenti, ai sensi dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione e dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per introdurre nella disciplina vigente le norme necessarie ai fini del conseguì-

mento dei seguenti obiettivi: *a)* diffusione dei servizi erogati in via telematica ai cittadini e alle imprese, anche con l'intervento dei privati, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 97 della Costituzione e dei provvedimenti già adottati; *b)* diffusione e uso della carta nazionale dei servizi; *c)* diffusione dell'uso delle firme elettroniche; *d)* ricorso a procedure telematiche da parte della pubblica amministrazione per l'approvvigionamento di beni e servizi, potenziando i servizi forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze attraverso la CONSIP S.p.A. (Concessionaria servizi informativi pubblici); *e)* estensione dell'uso della posta elettronica nell'ambito delle pubbliche amministrazioni e dei rapporti tra pubbliche amministrazioni e privati; *f)* generalizzazione del ricorso a procedure telematiche nella contabilità e nella tesoreria; *g)* alfabetizzazione informatica dei pubblici dipendenti; *h)* impiego della telematica nelle attività di formazione dei dipendenti pubblici; *i)* diritto di accesso e di reclamo esperibile in via telematica da parte dell'interessato nei confronti delle pubbliche amministrazioni».

Secondo la ricorrente la norma riportata inciderebbe — come dimostrerebbe la stessa rubrica recante «Disposizioni in materia di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione» — «essenzialmente sulla materia dell'organizzazione interna delle Regioni, degli enti locali e degli enti pubblici di carattere regionale», nonché sulla materia della formazione professionale [lettere *g)* e *h)* della disposizione impugnata]. In presenza, pertanto, di materie di competenza regionale sarebbe illegittima la previsione di un regolamento statale *ex art.* 117, sesto comma, della Costituzione, che «potrà valere per lo Stato e per gli enti pubblici nazionali, mentre spetta alle Regioni la disciplina per le amministrazioni cui si riferisce la legislazione regionale».

3.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata, in quanto l'oggetto della disciplina della norma impugnata dovrebbe essere ricondotto alla materia «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» di competenza legislativa esclusiva statale *ex art.* 117, secondo comma, lettera *r)*, della Costituzione.

4. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Emilia-Romagna ha depositato memorie in relazione ai ricorsi sopra indicati.

4.1. — In particolare, con riferimento all'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3 della legge n. 289 del 2002, la Regione Emilia-Romagna, dopo avere ribadito il contenuto delle censure illustrate nel ricorso, sottolinea che la disposizione in esame non conterrebbe una «normativa tecnica», bensì una «disciplina amministrativa del Fondo», come sarebbe dimostrato dal contenuto del decreto ministeriale 14 ottobre 2003 (Disciplina delle procedure e modalità di funzionamento del Fondo per il finanziamento dei progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese, istituito dall'art. 26, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289).

4.2. — In relazione all'art. 56 della stessa legge n. 289 del 2002, si contesta l'affermazione dell'Avvocatura generale dello Stato secondo cui la norma non violerebbe nessun principio costituzionale, attraverso il richiamo alle sentenze n. 49 e n. 16 del 2004, nonché n. 370 del 2003, che hanno dichiarato la illegittimità costituzionale di Fondi «destinati». Alla stessa conclusione — alla luce dei principi fissati nelle sentenze sopra indicate, nonché nella sentenza n. 14 del 2004 — si dovrebbe pervenire, secondo la ricorrente, anche nel caso in cui i Fondi siano direttamente erogati dallo Stato ai privati, dovendosi ritenere che gli stessi ledano «in misura ancora maggiore l'autonomia delle Regioni», le quali sarebbero del tutto escluse dalla gestione delle risorse in una materia di loro competenza.

4.3. — Quanto, infine, all'impugnazione dell'art. 27, comma 8, della legge n. 3 del 2003, la ricorrente, richiamando la sentenza n. 17 del 2004 della Corte, contesta la riconducibilità, adottata dall'Avvocatura generale dello Stato, dell'oggetto della disciplina della norma in esame alla materia del «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», a norma dell'art. 117, secondo comma, lettera *r)*, della Costituzione. Si tratterebbe, infatti, di una disciplina «promozionale» dell'utilizzazione concreta degli strumenti informatici da parte delle amministrazioni, nonché tipicamente organizzatoria, non affatto finalizzata «ad assicurare omogeneità di linguaggi informatici».

5. — L'Avvocatura generale dello Stato ha anch'essa depositato memorie in relazione ai ricorsi sopra indicati proposti dalla Regione Emilia-Romagna.

5.1. — In relazione all'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3 della legge n. 289 del 2002, l'Avvocatura ha insistito per l'assunta infondatezza delle censure sulla base del rilievo che l'oggetto della disciplina, sia del primo che del secondo comma, dovrebbe essere ricondotto alla materia «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», di competenza legislativa esclusiva dello Stato,

ex art. 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione. In particolare, la difesa erariale sostiene che dette disposizioni «attengono unicamente al coordinamento sul piano tecnico delle varie iniziative di innovazione tecnologica, allo scopo di consentire, nella concorrente necessaria valutazione della economicità degli interventi, la comunione di linguaggio, di procedure e di *standard* omogenei in modo tale da permettere la più efficace comunicabilità tra i sistemi informatici delle varie amministrazioni».

In questa prospettiva, continua l'Avvocatura, il terzo comma dello stesso art. 26 — coinvolgendo in sede di Conferenza unificata sia le Regioni che gli enti locali «in tutti i provvedimenti», previsti sia dal primo che dal secondo comma della norma impugnata, qualora «riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica» degli stessi enti — assicurerebbe una «adeguata ponderazione degli interessi e delle esigenze delle autonomie nell'esercizio dei poteri indubbiamente competenti allo Stato in materia allo stesso riservata».

5.2. — In relazione all'art. 56 della stessa legge n. 289 del 2002, la difesa erariale ha motivato la non fondatezza della questione sottolineando che — pur a volere ritenere che l'oggetto della disciplina della norma impugnata sia riconducibile alla materia concorrente della ricerca scientifica — non può attribuirsi al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, cui fa riferimento tale norma, natura regolamentare, con violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione. A detto decreto dovrebbe, infatti, riconoscersi natura di provvedimento amministrativo, avendo lo stesso la sola funzione di riparto delle risorse «tra le diverse finalità» e di determinazione di «procedure, modalità e strumenti per l'utilizzo delle risorse» stesse.

La difesa erariale aggiunge, inoltre, che la norma impugnata — «nel quadro degli obiettivi di politica generale di sostegno e di coordinamento delle attività di ricerca scientifico-tecnologica secondo le linee guida per la politica scientifica e tecnologica del Governo, approvate dal Cipe il 19 aprile 2002 e in coerenza con il VI Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico dell'Unione europea 2002-2006» — sarebbe finalizzata alla «promozione di progetti strategici di ricerca scientifica e tecnologica che, per loro natura, hanno chiaramente una dimensione sovraregionale rapportandosi a temi prioritari per la salute, l'innovazione tecnologica, le grandi infrastrutture scientifiche», che richiedono e giustificano, in coerenza con i principi di adeguatezza e di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione, la gestione unitaria a livello statale del relativo finanziamento.

5.3. — In relazione, infine, all'art. 27, comma 8, della legge n. 3 del 2003, la difesa erariale ha sottolineato che sarebbe possibile una interpretazione della norma conforme a Costituzione, ritenendo che la stessa si riferisca esclusivamente alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali. Questa interpretazione sarebbe confermata dal richiamo che la norma stessa fa al sesto comma dell'art. 117 della Costituzione, che conferisce potestà regolamentare allo Stato unicamente nelle materie di sua esclusiva competenza. Tale richiamo, continua la difesa erariale, «apparirebbe del tutto superfluo ove non fosse interpretato nel senso di ribadire (in modo sintetico e senza bisogno di ripetere nelle varie lettere della disposizione il medesimo concetto) i limiti al potere regolamentare dello Stato fissati nella norma stessa, che impediscono di incidere sull'organizzazione di Amministrazioni non statali».

Considerato in diritto

1. — Con ricorso (reg. ric. n. 25 del 2003) notificato il 1° marzo 2003 e depositato il successivo giorno 7, 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 cui l'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3, e l'art. 56, deducendo la violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

La stessa Regione Emilia-Romagna, con ricorso (reg. ric. n. 32 del 2003) notificato il 21 marzo 2003 e depositato il successivo giorno 27, ha impugnato diverse disposizioni della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), tra cui l'art. 27, comma 8, deducendo la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Le impugnazioni delle citate disposizioni vengono trattate separatamente rispetto alle altre questioni proposte con gli stessi ricorsi e, per ragioni di omogeneità di materia, possono essere decise, previa riunione *in parte qua* dei giudizi, con la medesima sentenza.

2. — In particolare, con il ricorso n. 25 del 2003, la ricorrente ha impugnato l'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3, della legge n. 289 del 2002, il quale prevede la istituzione di un «Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese», stabilendo che con decreti ministeriali «di natura non regolamentare» siano definite le modalità di funzionamento del Fondo stesso ed individuati «i progetti da finanziare e, ove necessario, la relativa ripartizione tra le amministrazioni interessate».

Secondo la Regione ricorrente tale disciplina, nella parte in cui si applica «alle Regioni, agli enti pararegionali e agli enti locali», si porrebbe in contrasto con l'art. 119 della Costituzione, in quanto, sancendo una «gestione ministeriale di un fondo speciale» in una materia di competenza legislativa residuale delle Regioni, quale quella relativa all'«organizzazione amministrativa regionale e degli enti locali», lederebbe l'autonomia finanziaria delle Regioni stesse. Risulterebbero, altresì, lese le potestà legislative e amministrative regionali, atteso che si conferiscono al Ministro, con norme dettagliate, «poteri sostanzialmente normativi ed amministrativi».

2.1. — Le censure formulate nei confronti dei commi 1, secondo periodo, e 2 dell'art. 26 non sono fondate nei termini di seguito precisati.

Il primo comma, primo periodo, con norma non oggetto di contestazione, istituisce un Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese. La seconda parte dello stesso primo comma, oggetto di specifica censura, prevede che il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e il Ministro dell'economia e delle finanze, con «uno o più decreti di natura non regolamentare», stabilisca le modalità di funzionamento del Fondo, individui i progetti da finanziare e, ove necessario, la relativa ripartizione, tra le amministrazioni interessate, delle risorse affluenti al Fondo stesso.

Il secondo comma dello stesso art. 26, invece — «al fine di assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni, di generare significativi risparmi eliminando duplicazioni e inefficienze, promuovendo le migliori pratiche e favorendo il riuso, nonché di indirizzare gli investimenti nelle tecnologie informatiche e telematiche, secondo una coordinata e integrata strategia» — assegna al Ministro per l'innovazione e le tecnologie una serie di poteri riconducibili alle suddette finalità. In particolare il Ministro: *a)* definisce con proprie direttive le linee strategiche, la pianificazione e le aree di intervento dell'innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni, e ne verifica l'attuazione; *b)* approva, con il Ministro dell'economia e delle finanze, il piano triennale ed i relativi aggiornamenti annuali di cui all'art. 7 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, entro il 30 giugno di ogni anno; *c)* valuta la congruenza dei progetti di innovazione tecnologica che ritiene di grande valenza strategica rispetto alle direttive di cui alla lettera *a)* ed assicura il monitoraggio dell'esecuzione; *d)* individua i progetti intersettoriali che devono essere realizzati in collaborazione tra le varie amministrazioni interessate assicurandone il coordinamento e definendone le modalità di realizzazione; *e)* valuta, sulla base di criteri e metodiche di ottimizzazione della spesa, il corretto utilizzo delle risorse finanziarie per l'informatica e la telematica da parte delle singole amministrazioni; *f)* stabilisce le modalità con le quali le pubbliche amministrazioni comunicano le informazioni relative ai programmi informatici, realizzati su loro specifica richiesta, di cui esse dispongono, al fine di consentirne il riuso previsto dall'art. 25, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340; *g)* individua specifiche iniziative per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e per le isole minori; *h)* promuove l'informazione circa le iniziative per la diffusione delle nuove tecnologie.

2.2. — Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 26 si riferiscono, innanzitutto, all'amministrazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali: per questa parte, pertanto, esse rinvergono la propria legittimazione nell'art. 117, secondo comma, lettere *g)* e *r)*, della Costituzione, che assegnano alla competenza legislativa esclusiva statale, rispettivamente, le materie «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale».

2.3. — Le norme in questione sono suscettibili, però, di trovare applicazione anche nei confronti delle Regioni e degli enti locali, come risulta, tra l'altro, da quanto statuito nel terzo comma dello stesso art. 26, il quale prevede espressamente che i progetti — «di cui ai commi 1 e 2» — possono riguardare «l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali», e dispone che, in tal caso, è necessario sentire la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Sotto tale aspetto, dunque, tali norme possono avere una diretta incidenza sulla «organizzazione amministrativa regionale e degli enti locali», ma ciò non determina alcuna violazione — nei limiti in cui siano garantite adeguate procedure collaborative — delle competenze della ricorrente. Le disposizioni in esame, infatti, devono essere interpretate, conformemente a Costituzione, nel senso che le stesse — nella parte in cui riguardano Regioni ed enti territoriali — costituiscono espres-

sione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia del «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», *ex art. 117*, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione.

Questa Corte ha, in proposito, già avuto modo di sottolineare che l'attribuzione a livello centrale della suddetta materia si giustifica alla luce della necessità di «assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di *standard* omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione» (sentenza n. 17 del 2004).

2.4. — Ne consegue, pertanto, che «i progetti da finanziare» cui fa riferimento il primo comma dell'art. 26 della legge n. 289 del 2002 — nella misura in cui «riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali» (comma 3) — possono essere esclusivamente quelli aventi una connotazione riconducibile a siffatta finalità di coordinamento tecnico. Del resto, lo stesso decreto ministeriale 14 ottobre 2003 di attuazione della disposizione in esame ha indicato, tra i «progetti finanziabili», anche quelli idonei a promuovere «l'interoperabilità e la cooperazione applicativa tra pubbliche amministrazioni» (art. 2, comma 1).

2.5. — Allo stesso modo la norma contenuta nell'art. 26, comma 2, deve essere intesa — nella parte in cui riguarda Regioni ed enti locali — come attribuitiva al Ministro della innovazione e delle tecnologie di un potere limitato ad un coordinamento meramente tecnico. Questa interpretazione è suffragata dalle medesime finalità indicate nella disposizione in esame: «assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica»; «generare significativi risparmi eliminando duplicazioni e inefficienze, promuovendo le migliori pratiche e favorendo il riuso»; «indirizzare gli investimenti nelle tecnologie informatiche e telematiche, secondo una coordinata e integrata strategia». Sul punto, questa Corte, nella sentenza n. 17 del 2004, ha, infatti, precisato che «attengono al predetto coordinamento anche i profili della qualità dei servizi e della razionalizzazione della spesa in materia informatica», ove ritenuti necessari al fine di garantire la omogeneità nella elaborazione e trasmissione dei dati.

2.6. — La questione relativa al comma 3 dello stesso art. 26 è, invece, fondata.

La norma in esame dispone che deve essere sentita la Conferenza unificata nei casi in cui i progetti di cui ai commi 1 e 2 «riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali».

La previsione del mero parere della Conferenza unificata non costituisce, nella specie, una misura adeguata a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione. Per quanto l'oggetto delle norme di cui ai commi 1 e 2, cui rinvia la disposizione in esame, sia riconducibile, nei limiti esposti, alla materia del «coordinamento informativo statistico e informatico» di spettanza esclusiva del legislatore statale, lo stesso presenta un contenuto precettivo idoneo a determinare una forte incidenza sull'esercizio concreto delle funzioni nella materia dell'«organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali». Ciò rende necessario garantire un più incisivo coinvolgimento di tali enti nella fase di attuazione delle disposizioni censurate mediante lo strumento dell'intesa: da qui la illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, della legge n. 289 del 2002 nella parte in cui prevede che sia «sentita la Conferenza unificata» anziché che si raggiunga con la stessa Conferenza l'intesa.

3. — Con lo stesso ricorso (reg. ric. n. 25 del 2003) la Regione Emilia-Romagna ha, altresì, impugnato l'art. 56 della legge n. 289 del 2002, che ha «istituito un Fondo finalizzato al finanziamento di progetti di ricerca, di rilevante valore scientifico, anche con riguardo alla tutela della salute e all'innovazione tecnologica, con una dotazione finanziaria di 225 milioni di euro per l'anno 2003 e di 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2004». Lo stesso articolo stabilisce, inoltre, che: alla «ripartizione del Fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, tra le diverse finalità provvede il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentiti i ministri dell'economia e delle finanze, della salute e per l'innovazione tecnologica. Con lo stesso decreto sono stabiliti procedure, modalità e strumenti per l'utilizzo delle risorse, assicurando in via prioritaria il finanziamento dei progetti presentati da soggetti che abbiano ottenuto, negli anni precedenti, un eccellente risultato nell'utilizzo e nella capacità di spesa delle risorse comunitarie assegnate e delle risorse finanziarie provenienti dai programmi quadro di ricerca dell'Unione europea o dai Fondi strutturali».

Secondo la ricorrente tale disposizione — istituendo un «Fondo settoriale a gestione centrale» e attribuendo con norme di dettaglio «poteri sostanzialmente normativi ed amministrativi al Presidente del Consiglio dei ministri» — violerebbe gli artt. 117, terzo e sesto comma, 118, secondo comma, e 119 della Costituzione.

La questione non è fondata nei termini di seguito precisati.

La ricerca scientifica e tecnologica nel nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione è inclusa tra le materie appartenenti alla competenza concorrente.

Tuttavia, questa Corte, con sentenza n. 423 del 2004, ha affermato che la ricerca scientifica deve essere considerata non solo una «materia», ma anche un «valore» costituzionalmente protetto (artt. 9 e 33 della Costituzione), in quanto tale in grado di rilevare a prescindere da ambiti di competenze rigorosamente delimitati.

Sulla base di tali premesse la Corte ha ritenuto, innanzitutto, ammissibile un intervento «autonomo» statale in relazione alla disciplina delle «istituzioni di alta cultura, università ed accademie», che «hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato» (art. 33, sesto comma, Cost.). Detta norma ha, infatti, previsto una «riserva di legge» statale (sentenza n. 383 del 1998), che ricomprende in sé anche quei profili relativi all'attività di ricerca scientifica che si svolge, in particolare, presso le strutture universitarie (art. 63 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, recante «Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica»).

Al di fuori di questo ambito lo Stato conserva, inoltre, una propria competenza in relazione ad attività di ricerca scientifica strumentale e intimamente connessa a funzioni statali, allo scopo di assicurarne un migliore espletamento, sia organizzando direttamente le attività di ricerca, sia promuovendo studi finalizzati (*cf.* sentenza n. 569 del 2000).

Infine, il legislatore statale — come questa Corte ha precisato con la citata sentenza n. 423 del 2004 — può sempre, nei casi in cui sussista «la potestà legislativa concorrente nella «materia» in esame, non solo ovviamente fissare i principi fondamentali, ma anche attribuire con legge funzioni amministrative a livello centrale, per esigenze di carattere unitario, e regolarne al tempo stesso l'esercizio — nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza — mediante una disciplina che sia logicamente pertinente e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tali fini» (vedi anche sentenze n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003).

Alla luce delle osservazioni che precedono, la disposizione censurata deve essere interpretata nel senso che la stessa è finalizzata a finanziare esclusivamente quei progetti di ricerca in relazione ai quali è configurabile, nei limiti indicati, un autonomo titolo di legittimazione del legislatore statale. Da ciò consegue che tale disposizione, così interpretata, non determina alcun *vulnus* a competenze regionali.

4. — Con altro ricorso (reg. ric. n. 32 del 2003) notificato il 21 marzo 2003 e depositato il successivo giorno 27, la stessa Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 27, comma 8, della legge 16 gennaio 2003, n. 3, per violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Tale norma prevede che, entro un anno dalla data di entrata in vigore della suddetta legge, siano «emanati uno o più regolamenti, ai sensi dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione e dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per introdurre nella disciplina vigente le norme necessarie ai fini del conseguimento dei seguenti obiettivi: *a*) diffusione dei servizi erogati in via telematica ai cittadini e alle imprese, anche con l'intervento dei privati, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 97 della Costituzione e dei provvedimenti già adottati; *b*) diffusione e uso della carta nazionale dei servizi; *c*) diffusione dell'uso delle firme elettroniche; *d*) ricorso a procedure telematiche da parte della pubblica amministrazione per l'approvvigionamento di beni e servizi, potenziando i servizi forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze attraverso la CONSIP S.p.A. (Concessionaria servizi informativi pubblici); *e*) estensione dell'uso della posta elettronica nell'ambito delle pubbliche amministrazioni e dei rapporti tra pubbliche amministrazioni e privati; *f*) generalizzazione del ricorso a procedure telematiche nella contabilità e nella tesoreria; *g*) alfabetizzazione informatica dei pubblici dipendenti; *h*) impiego della telematica nelle attività di formazione dei dipendenti pubblici; *i*) diritto di accesso e di reclamo esperibile in via telematica da parte dell'interessato nei confronti delle pubbliche amministrazioni».

Secondo la ricorrente, la norma riportata inciderebbe «essenzialmente sulla materia dell'organizzazione interna delle Regioni, degli enti locali e degli enti pubblici di carattere regionale», nonché sulla materia della formazione professionale, [lettere *g*) e *h*) della disposizione impugnata]. In presenza, pertanto, di materie di competenza regionale sarebbe illegittima la previsione di un regolamento statale *ex* art. 117, sesto comma, della Costituzione, che «potrà valere per lo Stato e per gli enti pubblici nazionali, mentre spetta alle Regioni la disciplina per le amministrazioni cui si riferisce la legislazione regionale».

4.1. — La questione non è fondata nei termini di seguito precisati.

Il comma 8 dell'art. 27 della legge n. 3 del 2003 indica taluni «obiettivi» da perseguire per la realizzazione di un vasto processo di «innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione». Si tratta di obiettivi genericamente posti, che dovranno essere attuati mediante l'emanazione di uno o più regolamenti ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 e che coincidono sostanzialmente con gli «obiettivi di legislatura» contenuti nelle «Linee guida del Governo per lo sviluppo della Società dell'Informazione nella legislatura», emanate dal Consiglio dei ministri in data 31 maggio 2002.

Della disposizione impugnata è possibile dare una interpretazione conforme alle previsioni contenute nel nuovo Titolo V, Parte II, della Costituzione, potendosi ritenere che le procedure e i servizi telematici dalla stessa disposizione disciplinati abbiano quali unici destinatari le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici nazionali. Ne consegue che i generici riferimenti alla locuzione «pubblica amministrazione» contenuti nella norma censurata devono intendersi riferiti esclusivamente all'amministrazione statale nel senso sopra precisato, con esclusione degli enti regionali. Tale interpretazione risulta conforme a Costituzione, in quanto l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., attribuisce in via esclusiva alla competenza legislativa statale la materia dell'«organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali».

Sotto altro aspetto non può ritenersi, come affermato dalla ricorrente, che le previsioni di cui alla lettera g) — «alfabetizzazione informatica dei pubblici dipendenti» — ed alla lettera h) — «impiego della telematica nelle attività di formazione dei dipendenti pubblici» — dello stesso art. 27, comma 8, della legge in esame, debbano essere ricondotte alla materia della «formazione professionale» di competenza legislativa residuale delle Regioni. Ciò in quanto l'acquisizione delle competenze necessarie per l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione da parte dei «pubblici dipendenti» (da intendersi statali) persegue pur sempre finalità connesse alla innovazione tecnologica nell'ambito dell'organizzazione amministrativa dello Stato e, dunque, è riconducibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato stesso.

La prospettata interpretazione è, del resto, confermata dalla stessa disposizione impugnata che, demandando a uno o più regolamenti di introdurre nella disciplina vigente le norme necessarie ai fini del conseguimento degli obiettivi indicati, fa espresso richiamo al sesto comma dell'art. 117 della Costituzione, che attribuisce allo Stato la potestà regolamentare soltanto nelle materie rientranti nell'ambito della propria competenza legislativa esclusiva.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni sollevate con i ricorsi n. 25 e n. 32 del registro ricorsi 2003;

Riuniti i giudizi;

a) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), nella parte in cui prevede che qualora i progetti cui si riferiscono i commi 1 e 2 dello stesso art. 26 riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali «i provvedimenti sono adottati sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», anziché stabilire che tali provvedimenti sono adottati previa intesa con la Conferenza stessa;*

b) *dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, commi 1 e 2, della predetta legge n. 289 del 2002, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;*

c) *dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 56 della predetta legge n. 289 del 2002, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;*

d) *dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 8, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinarie in materia di pubblica amministrazione), sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0107

N. 32

Sentenza 12 - 26 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Borsa - Disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - Preclusione assoluta dell'accesso a notizie, informazioni e dati in possesso della CONSOB, in ragione della sua attività di vigilanza - Deteriore trattamento dei soggetti sottoposti ai poteri di vigilanza e controllo della CONSOB, rispetto ai pubblici dipendenti e ai professionisti, in relazione all'accesso al fascicolo processuale - Asserito eccesso di delega per violazione del principio di diritto comunitario della trasparenza del processo decisionale, nonché asserita violazione del diritto di difesa, dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, art. 4, comma 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 10, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), promosso con ordinanza del 5 luglio 2002 dal Consiglio di Stato, iscritta al n. 469 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visto l'atto di intervento della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il Presidente relatore Carlo Mezzanotte;

Udito l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per la CONSOB e per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Consiglio di Stato ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 10, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), nella parte in cui assoggetta al segreto d'ufficio l'intera documentazione in possesso della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) in ragione della sua attività di vigilanza.

Il remittente è chiamato a pronunciarsi sul ricorso, proposto da una società di revisione e certificazione di bilanci, per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo per il Lazio, con la quale è stato respinto il ricorso avverso la nota CONSOB di diniego dell'accesso agli atti del procedimento sanzionatorio promosso a carico della medesima società e già conclusosi con l'archiviazione. L'interesse della società di revisione ad accedere al fascicolo che la riguardava trova origine nella controversia civile insorta tra quest'ultima e la società-cliente per pretese responsabilità in ordine alle operazioni di revisione che erano state oggetto del procedimento archiviato dall'autorità di vigilanza.

Il giudice *a quo* osserva che la disposizione in questione assoggetta al segreto d'ufficio «le notizie, le informazioni e i dati in possesso della CONSOB in ragione della sua attività di vigilanza». Il tenore del divieto non consentirebbe di attenuarne la portata in via interpretativa, né potrebbe assumere rilevanza quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 460 del 2000 relativa alla medesima disposizione, ma circoscritta alla sola posizione del soggetto sottoposto a procedimento disciplinare.

Ciò premesso, il Consiglio di Stato assume che la disposizione censurata sia in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto essa prevede un divieto di accesso ai documenti in possesso della CONSOB che irragionevolmente omette di considerare in concreto l'effettiva sussistenza di interessi idonei a giustificare la segretezza delle informazioni. La medesima norma determinerebbe, inoltre, una irragionevole disparità di trattamento tra i soggetti interessati ad acquisire, rispettivamente, i documenti in possesso della CONSOB e quelli detenuti da altre amministrazioni. L'irragionevolezza sussisterebbe, secondo il remittente, quanto meno nella parte in cui la disposizione censurata comporta l'opposizione del segreto allo stesso soggetto interessato dall'attività di vigilanza, in relazione ad atti che toccano la propria sfera giuridica.

Il remittente adduce altresì la violazione dell'art. 24 Cost., in quanto la preclusione generalizzata all'accesso sarebbe idonea ad incidere negativamente sulle scelte processuali dei soggetti interessati, i quali non sarebbero posti in grado di acquisire elementi utili per la difesa in giudizi su fatti coincidenti o collegati a quelli oggetto delle attività di controllo svolte dalla CONSOB.

Il denunciato art. 4, comma 10, contrasterebbe poi con l'art. 76 Cost., poiché l'art. 1 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle comunità europee — legge comunitaria 1994), in base al quale è stato emanato il d.lgs. n. 58 del 1998, ha previsto che «ove ricorrano deleghe al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti le norme occorrenti per dare attuazione alle direttive comunitarie, tra i principi e i criteri generali dovranno essere previsti quelli della piena trasparenza e dell'imparzialità dell'azione amministrativa, al fine di garantire il diritto di accesso alla documentazione e ad una corretta informazione dei cittadini, nonché, nei modi opportuni, i diritti dei consumatori e degli utenti».

La medesima disposizione è censurata, infine, per violazione dell'art. 97 Cost., giacché tale divieto frustrerebbe l'interesse di ogni soggetto alla conoscenza di atti che lo riguardano direttamente, con pregiudizio dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione.

2. — Con atti di identico contenuto sono intervenuti in giudizio la CONSOB, in persona del Presidente *pro tempore*, ed il Presidente del Consiglio dei ministri, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Quanto alla denunciata lesione del principio di ragionevolezza, l'Avvocatura osserva che l'intera disciplina recata dal d.lgs. n. 58 del 1998 sarebbe posta a salvaguardia del pubblico risparmio, tutelato dall'art. 47 Cost. La particolare forma di tutela del pubblico risparmio offerta dall'art. 4, comma 10, risponderebbe — osserva la difesa erariale — alla necessità di rendere più agevole l'attività di vigilanza, nonché a quella di evitare che vengano comunicate al mercato, senza il necessario filtro del controllo svolto dalla CONSOB, notizie in grado di falsarne il corretto andamento. Peraltro, affidare al giudice la valutazione in concreto della sussistenza di interessi tutelabili tramite l'apposizione del segreto darebbe luogo ad incertezze e controversie che la scelta legislativa ha inteso evitare, attraverso una non irragionevole valutazione di prevalenza dell'interesse alla riservatezza delle informazioni acquisite dalla CONSOB, come d'altronde è previsto da analoghe disposizioni in relazione agli atti di altre autorità di vigilanza.

Ad avviso della difesa erariale, inoltre, il divieto troverebbe ulteriore giustificazione nel fatto che le informazioni richieste non rimarrebbero nella sfera esclusiva dell'interessato e che la pubblicazione senza filtro di informazioni acquisite dalla CONSOB sarebbe idonea a determinare confusione informativa, distorcendo il corretto andamento del mercato.

In relazione poi alla dedotta violazione dell'art. 24 Cost., l'Avvocatura sostiene che il diritto di difesa sarebbe impropriamente evocato in relazione ad una controversia fra privati, la cui necessaria posizione di parità verrebbe alterata se la CONSOB avesse l'obbligo di fornire notizie ad una di esse.

La difesa erariale rileva inoltre, quanto al prospettato contrasto con l'art. 76 Cost., che una tale censura è stata già scrutinata da questa Corte, nel senso della manifesta infondatezza, nell'ordinanza n. 93 del 2001. Si osserva, altresì, che la delega legislativa attuata con il d.lgs. n. 58 del 1998 (legge 6 febbraio 1996, n. 52) intende dare applicazione, tra le altre, alla direttiva 93/22/CEE del Consiglio del 10 maggio 1993, e che tale disciplina comunitaria di settore contiene previsioni in materia di segreto d'ufficio dell'autorità di vigilanza, il che renderebbe palese l'inconsistenza della censura.

La sussistenza di ragioni di pubblico interesse che ostano alla divulgazione della documentazione in possesso della CONSOB in relazione alla propria attività di vigilanza renderebbe infondata, secondo gli intervenienti, anche la censura sollevata con riferimento all'art. 97 della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — Il Consiglio di Stato ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 10, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), nella parte in cui assoggetta al segreto d'ufficio l'intera documentazione in possesso della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) in ragione dell'attività di vigilanza.

Specificamente, la disposizione in esame assoggetta al segreto d'ufficio «le notizie, le informazioni e i dati in possesso della CONSOB in ragione della sua attività di vigilanza». Il remittente, premesso che il tenore del divieto non consente di attenuarne la portata in via interpretativa e negato che possa venire in rilievo a tal fine l'indirizzo espresso nella sentenza n. 460 del 2000 di questa Corte, giacché nella specie non si tratta, come in quella pronuncia, di un caso di procedimento disciplinare, ritiene che la disposizione censurata contrasti con l'art. 3 Cost. per due concorrenti ragioni. Da un lato, essa porrebbe un divieto di accesso che irragionevolmente precluderebbe di verificare in concreto l'effettiva sussistenza di interessi idonei a giustificare la segretezza delle informazioni; dall'altro, darebbe luogo ad una irragionevole disparità di trattamento tra i soggetti interessati ad acquisire, rispettivamente, i documenti in possesso della CONSOB e quelli detenuti da altre amministrazioni, senza differenziare la posizione dei soggetti interessati dall'attività di vigilanza in relazione ad atti che toccano la propria sfera giuridica.

La medesima disposizione violerebbe inoltre l'art. 24 Cost., in quanto la preclusione generalizzata all'accesso potrebbe incidere negativamente sulle scelte processuali dei soggetti interessati, i quali non sarebbero posti in grado di acquisire elementi utili per la difesa in giudizi su fatti coincidenti o collegati a quelli oggetto delle attività di controllo svolte dalla CONSOB, e l'art. 97 Cost., a causa della compressione dell'interesse di ogni soggetto alla conoscenza di atti che lo riguardano direttamente.

Da ultimo, il remittente deduce la violazione dell'art. 76 Cost., in riferimento all'art. 1 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle comunità europee — legge comunitaria 1994), in base al quale è stato emanato il d.lgs. n. 58 del 1998, che testualmente recita: «ove ricorrano deleghe al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti le norme occorrenti per dare attuazione alle direttive comunitarie, tra i principi e i criteri generali dovranno essere previsti quelli della piena trasparenza e dell'imparzialità dell'azione amministrativa, al fine di garantire il diritto di accesso alla documentazione e ad una corretta informazione dei cittadini, nonché, nei modi opportuni, i diritti dei consumatori e degli utenti».

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Questa Corte ha già avuto modo di vagliare la conformità a Costituzione della disposizione oggetto dell'odierno giudizio. Le questioni allora proposte denunciavano la previsione di un divieto di accesso alla documentazione in possesso della CONSOB in ragione dell'attività di vigilanza ad essa attribuita sui mercati finanziari anche nei procedimenti disciplinari a carico di soggetti sottoposti alla vigilanza della stessa CONSOB. In quella circostanza, oltre a rinvenire, nel d.lgs. n. 58 del 1998 poc'anzi menzionato, elementi interpretativi utili a dimostrare la inopponibilità del segreto al soggetto sottoposto a procedimento disciplinare, quanto meno in relazione ai documenti sui quali quel procedimento si fonda, questa Corte ebbe a chiarire che in nessun caso la protezione di un interesse costituzionale — quale certamente è la stabilità dei mercati finanziari, che si può ricondurre all'ambito tematico dell'art. 47 Cost. — può giungere a legittimare la sostanziale segretezza, nei confronti dello stesso interessato, dei documenti che fondano un procedimento a suo carico (sentenza n. 460 del 2000; ordinanze n. 93 e n. 80 del 2001).

Nel caso qui all'esame, ben diversamente, viene in considerazione il diritto, asseritamente violato dalla disposizione censurata, di accedere alla documentazione inerente ad un procedimento svolto nei confronti di una società soggetta alla vigilanza della CONSOB e conclusosi con un provvedimento di archiviazione, in relazione al quale, secondo quanto riferito dallo stesso remittente, è già intervenuta una pronuncia giurisdizionale che ha riconosciuto alla medesima società il diritto di accesso.

Così precisato l'ambito della questione, risulta chiaro che non viene in discussione il diritto di difendersi secondo le regole del processo civile, il quale postulerebbe l'acquisizione di atti a fini probatori disposta in favore di tutte le parti, ma il diverso interesse a ottenere la disponibilità di tutta la documentazione raccolta dalla CONSOB nell'esercizio della sua attività onde poterne far uso successivamente in un giudizio civile concernente i medesimi fatti già valutati dalla autorità di vigilanza. L'accesso, in breve, viene qui richiesto non per difendersi da un provvedimento sanzionatorio della CONSOB, bensì per trasferire gli atti del procedimento amministrativo — conclusosi favorevolmente per il soggetto ad esso sottoposto — nel processo civile intentato nei confronti del medesimo soggetto da chi, proprio da quegli stessi fatti, si ritiene danneggiato. In tal modo, peraltro, la caducazione, che si chiede a questa Corte di disporre, del regime di segreto sui documenti acquisiti dalla CONSOB nell'espletamento della sua attività di vigilanza andrebbe ad esclusivo vantaggio di una sola delle parti del giudizio civile. I documenti acquisiti dal soggetto sottoposto a vigilanza della CONSOB resterebbero infatti, per tutti, e in particolare per il suo contraddittore nel giudizio civile di danno, assoggettati a segreto, sicché una eventuale pronuncia di accoglimento finirebbe per introdurre, in un rapporto processuale conformato dal principio di parità, un trattamento irragionevolmente differenziato tra le parti. Tanto più ove si consideri che il soggetto che abbia acquisito la disponibilità degli atti in possesso della CONSOB in ragione dell'attività di vigilanza non avrebbe certamente l'obbligo di versarli integralmente nel giudizio civile di danno intentato nei suoi confronti, ben potendo, in base a scelte difensive di mera opportunità, produrne solo alcuni e non altri. Non sussiste, pertanto, la denunciata violazione del diritto di difesa (art. 24 Cost.).

La disposizione censurata non è viziata neppure da alcuna intrinseca irragionevolezza. Contrariamente a quanto sostenuto dal remittente, infatti, la stessa disciplina dell'accesso ai documenti acquisiti dalla CONSOB in ragione della sua attività di vigilanza non si sostanzia in un divieto assoluto. L'art. 4 del d.lgs. n. 58 del 1998, infatti, da un lato, proprio al comma 10, fa salvi i casi previsti dalla legge per le indagini relative a violazioni sanzionate penalmente; dall'altro, nei commi precedenti, e in particolare al comma 5, prevede che la Banca d'Italia e la CONSOB possono scambiare informazioni, tra l'altro, con autorità amministrative e giudiziarie nell'ambito di procedimenti di liquidazione e di fallimento, in Italia o all'estero, relativi a soggetti abilitati. Si è quindi in presenza di un quadro in cui il legislatore, per meglio garantire la funzione di vigilanza della CONSOB, finalizzata, come chiarito nella citata sentenza n. 460 del 2000, alla tutela della stabilità dei mercati finanziari, ha sì introdotto un regime di segreto sugli atti acquisiti nell'esercizio di quella funzione, ma ha previsto deroghe, seppure limitate. In tale contesto, e considerato che il provvedimento conclusivo del procedimento avviato dalla CONSOB, anche se di archiviazione, può essere reso accessibile all'interessato, come il remittente dà atto essere avvenuto nella specie, la limitazione stabilita per la ostensione di atti acquisiti nell'attività di vigilanza non appare manifestamente irragionevole o arbitraria.

2.2. — Le considerazioni sin qui svolte consentono anche di escludere la denunciata violazione dell'art. 97 Cost. In proposito, si deve solo aggiungere che il contrasto della disposizione censurata con il generale interesse alla conoscenza dell'attività amministrativa, che dà forma ai canoni di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, viene evocato dal remittente sotto il profilo della lesione della posizione sostanziale di base in ipotesi «non più o altrimenti tutelabile». Una volta, peraltro, che venga riconosciuto il diritto di accesso al provvedimento conclusivo del procedimento svolto dalla CONSOB, si deve ritenere che l'impossibilità di accedere alla documentazione in riferimento alla quale esso è stato adottato contemperati non irragionevolmente l'interesse del destinatario del provvedimento e le garanzie delle quali l'attività di vigilanza deve essere circondata per risultare funzionale alle finalità cui essa è preordinata, sicché la disposizione censurata appare ispirata proprio ad un criterio di buon andamento dell'amministrazione e di imparzialità dell'azione amministrativa. Ne discende, dunque, l'infondatezza della censura sollevata in riferimento all'art. 97 Cost.

2.3. — Quanto al denunciato vizio di eccesso di delega (art. 76 Cost.), quale si ricaverebbe dal contrasto con l'art. 1, comma 1, della legge n. 52 del 1996, che tra i principi e criteri generali include quello della piena trasparenza e della imparzialità dell'azione amministrativa, la circostanza che la delega in questione è volta a dare attuazione alla direttiva 93/22/CEE del Consiglio del 10 maggio 1993 relativa ai servizi di investimento nel settore dei valori mobiliari impone di riportarsi a quanto in essa previsto con riguardo al regime di diffusione delle informazioni. L'art. 25, primo comma, della direttiva prescrive l'obbligo del segreto d'ufficio «per tutte le persone che lavorano o hanno lavorato per conto delle autorità competenti, nonché per i revisori o esperti che agiscono per conto delle autorità competenti». A rendere più agevole l'individuazione dell'area coperta da segreto contribuisce il capoverso del medesimo comma, ove si chiarisce che tale obbligo comporta «che le informazioni riservate, ricevute da tali persone nell'esercizio delle funzioni, non possono essere rivelate ad alcuna persona o autorità, se non in forma sommaria o globale e in modo che non possano essere identificate le singole imprese di investimento, salvi i casi disciplinati dal diritto penale».

Proprio il riferimento ad una informazione sommaria e/o globale individua un tipo di comunicazione estraneo alla fattispecie della richiesta di accesso al fascicolo relativo a fatti determinati, avendo piuttosto ad oggetto documentazione con valore informativo tendenziale e statistico. Ciò rende palese l'infondatezza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 10, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 97 Cost., dal Consiglio di Stato, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente e redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 33

Sentenza 12 - 26 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parametri del giudizio - Modifica costituzionale, successiva alla proposizione del ricorso in via principale - Decisione alla stregua dei parametri vigenti anteriormente.

Istruzione pubblica - Norme sulla parità scolastica e sul diritto all'istruzione - Requisiti per il riconoscimento della parità alle scuole non statali - Asserita previsione di criteri irragionevolmente ristretti e incongruamente vincolanti; incidenza sulla capacità di programmazione della rete scolastica e mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni - Esclusione - Inconfigurabilità di procedure concertative ed incompetenza delle regioni ad interferire con la individuazione, da parte dello Stato, dei requisiti per il riconoscimento della parità scolastica - Non fondatezza della questione.

- Legge 10 marzo 2000, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117 e 118, anche in relazione all'art. 138 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 e all'art. 2 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

Ricorso regionale - Questione sollevata nei confronti di disposizioni di legge che prevedono l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - Mancata impugnazione, da parte della Regione, del decreto sia in sede di conflitto di attribuzione sia dinanzi al giudice amministrativo - Eccezione di inammissibilità per avvenuta cessazione della materia del contendere - Reiezione.

Istruzione pubblica - Norme sulla parità scolastica e sul diritto all'istruzione - Piano straordinario di finanziamento a sostegno delle spese sostenute dalle famiglie per l'istruzione - Criteri per la ripartizione dei fondi tra le Regioni e le Province autonome e per l'individuazione dei beneficiari nonché modalità di fruizione dei benefici - Prevista determinazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, senza partecipazione alcuna delle regioni - Asserita violazione delle competenze regionali in materia di assistenza scolastica e lesione del principio di leale collaborazione per il mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni - Esclusione - Applicabilità delle disposizioni generali sulle procedure di consultazione con le regioni e le autonomie locali in occasione della adozione degli atti esecutivi demandati al Governo - Inconfigurabilità di una lesione delle competenze regionali in materia scolastica contenendo la disposizione censurata un principio fondamentale della materia - Non fondatezza della questione.

- Legge 10 marzo 2000, n. 62, art. 1, commi 9 e 10.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 17, 42 e 45; d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, artt. 2 e 8.

Istruzione pubblica - Norme sulla parità scolastica e sul diritto all'istruzione - Piano straordinario di finanziamento a sostegno delle spese sostenute dalle famiglie per l'istruzione - Criteri per la ripartizione dei fondi tra le Regioni e le Province autonome - Prevista determinazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata mancanza di limiti alla discrezionalità dell'esecutivo ed asserita violazione della riserva di legge posta dall'art. 119, primo comma, Cost., in materia di finanza regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 10 marzo 2000, n. 62, art. 1, comma 9.
- Costituzione, art. 119, primo 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. 1, commi 4, 9 e 10, della legge 10 marzo 2000, n. 62 (Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione), promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 20 aprile 2000, depositato in cancelleria il 28 successivo ed iscritto al n. 13 del registro ricorsi 2000.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il Presidente relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Giuseppe Nucaro per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 20 aprile 2000 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 28 aprile, la Regione Lombardia ha sollevato questione di legittimità costituzionale:

dell'art. 1, commi 9 e 10, della legge 10 marzo 2000, n. 62 (Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione), in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, agli artt. 17, 42 e 45 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), agli artt. 2 e 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali), e alla giurisprudenza costituzionale sul principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni;

dell'art. 1, comma 9, della medesima legge n. 62 del 2000, in riferimento all'art. 119 Cost.;

dell'art. 1, comma 4, della citata legge n. 62 del 2000, in riferimento agli artt. 3, 97, 117 e 118 Cost., anche in relazione all'art. 138 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), e all'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

1.1. — L'art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000 stabilisce che, al fine di rendere effettivo il diritto allo studio e all'istruzione a tutti gli alunni delle scuole statali e paritarie, lo Stato adotta un piano straordinario di finanziamento alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano da utilizzare a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione mediante l'assegnazione di borse di studio di pari importo eventualmente differenziate per ordine e grado di istruzione. Ai sensi del secondo periodo del citato comma 9, il Presidente del Consiglio dei ministri, con decreto emanato su proposta del Ministro della pubblica istruzione, stabilisce i criteri per la ripartizione di tali somme tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e per l'individuazione dei beneficiari, in relazione alle condizioni reddituali delle famiglie, da determinare ai sensi dell'art. 27 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, nonché le modalità per la fruizione dei benefici e per la indicazione del loro utilizzo.

Il successivo comma 10 dell'art. 1 individua direttamente una delle modalità di fruizione dei benefici, stabilendo che i soggetti aventi i requisiti previsti dal decreto del Presidente del Consiglio di cui al comma precedente possono fruire della borsa di studio mediante detrazione di una somma equivalente dall'imposta lorda riferita all'anno in cui la spesa è stata sostenuta, e demanda alle regioni e alle province autonome il compito di disciplinare le modalità con cui sono annualmente comunicati al Ministero delle finanze e al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica i dati relativi ai soggetti che intendono avvalersi della detrazione fiscale.

Ad avviso della ricorrente, le disposizioni citate prevedrebbero sostanzialmente un intervento statale in un settore — sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione — di sicura competenza regionale. La Regione Lombardia ricorda infatti che l'art. 117 Cost. include tra le materie rientranti nella competenza legislativa regionale «l'assistenza scolastica», che l'art. 17 del d.P.R. n. 616 del 1977 ha trasferito espressamente alle Regioni le funzioni amministrative dello Stato in questa materia (come definita dagli artt. 42 e 45 dello stesso d.P.R.) e che la giurisprudenza costituzionale ha più volte riconosciuto l'afferenza dell'assistenza scolastica alle competenze legislative e amministrative regionali. Nonostante ciò — rileva la ricorrente — le disposizioni censurate, nel prevedere un piano straordinario di finanziamento delle regioni e delle province autonome a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione, non avrebbero contemplato alcun coinvolgimento delle regioni, né nella fase della ripartizione dei finanziamenti tra le regioni e le province autonome, né in quella della individuazione dei beneficiari, né infine nella determinazione delle modalità per la fruizione dei benefici e per l'indicazione del loro utilizzo.

Le norme impugnate sarebbero, secondo la ricorrente, illegittime anche per violazione del principio di leale collaborazione tra lo Stato e le regioni, principio che impone di adottare quelle forme di coordinamento che siano idonee a salvaguardare gli interessi pubblici affidati alle cure dei vari livelli di governo, nella specie tanto più necessarie in quanto il coinvolgimento delle regioni o, comunque, di organi rappresentativi delle stesse, quando si verta in materie di competenza regionale, è stato espressamente previsto dall'art. 2, commi 1, lettera *f*), 3, 4 e 6, del d.lgs. n. 281 del 1997.

Il censurato art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000, invece, da un lato non attribuirebbe alla Conferenza Stato-Regioni il potere di determinare i criteri per la ripartizione tra le regioni dei finanziamenti, nonostante la fattispecie in esso prevista (ripartizione delle risorse finanziarie che la legge assegna alle regioni e alle province autonome) coincida con quella delineata dall'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 281 del 1997, e dall'altro non prevederebbe neppure che tale Conferenza sia sentita in relazione all'emanando decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Né rileverebbe l'intervenuto trasferimento ai comuni delle competenze amministrative in materia di assistenza scolastica (art. 45 del d.P.R. n. 616 del 1977), giacché, come affermato dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 476 del 1991), i flussi finanziari destinati ai compiti istituzionali degli enti locali inerenti a materie regionali devono essere erogati per il tramite delle regioni, alle quali, d'altra parte, il d.P.R. n. 616 del 1977 conserva il potere di stabilire, con legge, le modalità di esercizio di tali funzioni da parte dei comuni e quello di coordinare l'attività comunale.

1.2. — Un'ulteriore censura concerne, in riferimento all'art. 119 Cost. «sotto il profilo del mancato rispetto della riserva di legge», il medesimo art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000 «nella parte in cui attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di stabilire i criteri di ripartizione tra le regioni e le province autonome delle somme da destinare al sostegno della spesa sostenuta dalle famiglie per l'istruzione, senza porre alcun limite alla discrezionalità dell'Esecutivo».

In proposito, la ricorrente ricorda che, nella giurisprudenza di questa Corte, è stato più volte affermato il principio che l'attribuzione all'Esecutivo del potere di ripartizione di fondi statali alle regioni e alle province autonome richiede la previa determinazione con legge dei relativi criteri, il che non si verificherebbe nella specie.

1.3. — Infine la Regione Lombardia solleva, in riferimento agli artt. 3, 97, 117 e 118 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge n. 62 del 2000, nella parte in cui «prevedendo criteri irragionevolmente ristretti e incongruamente vincolanti per il riconoscimento della parità scolastica, impinge sulla capacità di programmazione della rete scolastica delle regioni, competenza delegata *ex* art. 138 del decreto legislativo n. 112 del 1998, non permettendo un adeguato sviluppo delle scuole non statali».

In particolare, secondo la ricorrente, l'art. 1, comma 4, lettera *a*), nel prevedere «un piano dell'offerta formativa conforme agli ordinamenti e alle disposizioni vigenti» quale requisito per il riconoscimento della parità alle scuole non statali, costringerebbe queste ultime a ripetere pedissequamente la struttura delle scuole pubbliche; l'art. 1, comma 4, lettera *c*), nel richiedere che «l'istituzione e il funzionamento degli organi collegiali siano improntati alla partecipazione democratica», impedirebbe lo sviluppo di formule organizzative diverse; l'art. 1, comma 4, lettera *h*), nel richiedere «contratti individuali di lavoro per personale dirigente e insegnante che rispettino i contratti collettivi nazionali di settore», imporrebbe anche alle scuole straniere il rispetto di discipline che nascono dal confronto sindacale italiano e che non sarebbero comparabili con gli ordinamenti di altri Paesi.

La Regione Lombardia non contesta l'appartenenza della competenza allo Stato, ma «il cattivo uso di questo potere, nella parte in cui impinge su potestà regionali» e osserva che se è vero che le regioni non sono titolari di competenza legislativa in materia di istruzione scolastica, tuttavia ad esse, a seguito del processo di conferimento di funzioni amministrative cui ha dato avvio la legge n. 59 del 1997, e attuato dal d.lgs. n. 112 del 1998, sono state delegate numerose funzioni in materia, tra le quali, in particolare, ai sensi dell'art. 138, comma 1, di quest'ultimo decreto, la programmazione dell'offerta formativa e della rete scolastica e «i contributi alle scuole non statali».

Le regioni avrebbero dunque un interesse giuridicamente qualificato alla creazione di una migliore offerta formativa, riverberandosi la qualità dell'offerta sulla generale potestà programmatica del servizio (e su quella competenza più particolare a corrispondere contributi alle scuole non statali).

Sotto altro profilo, la ricorrente censura il fatto che, anche nella definizione dei requisiti per il riconoscimento della parità alle scuole non statali, sarebbe mancato il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 281 del 1997.

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

Quanto alla censura avente ad oggetto l'art. 1, comma 4, della legge n. 62 del 2000, l'Avvocatura rileva che, poiché la ricorrente riconosce esplicitamente che la competenza legislativa in materia spetta allo Stato e deduce il «cattivo uso» del potere legislativo statale, la doglianza sarebbe inammissibile, in quanto con essa si esprimerebbe una valutazione sostanzialmente politica e non attinente al riparto delle competenze tra Stato e Regioni. Inoltre — osserva la difesa erariale — a sostegno della censura nel ricorso viene invocato l'art. 138 del d.lgs. n. 112 del 1998, che reca norme legislative ordinarie (per di più di legislazione delegata), sicché, nella specie, potrebbe al più trovare applicazione l'art. 16 (*recte*: 15) delle preleggi, mentre il richiamo agli artt. 3, 97, 117 e 118 Cost. sarebbe del tutto improprio, posto che i primi due parametri non atterrebbero al riparto di competenze tra Stato e Regioni, l'art. 117 non gioverebbe alla ricorrente per sua esplicita ammissione e l'art. 118 risulterebbe invocato genericamente, senza specificare a quale dei tre commi di cui è composto si fa riferimento.

Nel merito, l'Avvocatura osserva che dal riconoscimento delle scuole private paritarie deriva l'abilitazione a rilasciare titoli di studio aventi valore legale in tutto il territorio nazionale e, più in generale, l'inserimento della scuola privata nel «sistema nazionale d'istruzione» e tra le strutture del relativo «servizio pubblico». Sarebbe, pertanto, evidente l'esigenza di assicurare l'omogeneità delle «offerte formative», la parità negli accessi ai vari livelli di istruzione, l'obbligo di offrire corsi completi, etc.

Quanto al lamentato contrasto dell'art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000 con l'art. 119 Cost., la difesa erariale precisa che la ricorrente si limita a dedurre che in tale disposizione non sarebbero posti limiti alla discrezionalità nella individuazione, mediante atto governativo, dei criteri di ripartizione tra le regioni (e le province autonome) del finanziamento straordinario erogato dallo Stato. Tuttavia, posto che la Regione Lombardia non contesta la competenza statale e neppure l'idoneità dello strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ma si duole soltanto di un'asserita insufficienza di indicazioni ulteriori nella legge, l'Avvocatura rileva che la riserva senza limitazioni allo Stato della competenza per «le funzioni relative alla determinazione e all'assegnazione delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato» sarebbe già stabilita dall'art. 137 del d.lgs. n. 112 del 1998 e aggiunge che il secondo periodo del censurato comma 9 dell'art. 1 recherebbe l'indicazione di un criterio, là dove recita «in relazione alle condizioni reddituali delle famiglie», criterio al quale andrebbe ovviamente aggiunto quello della consistenza numerica della popolazione scolastica.

L'ordinamento, inoltre, secondo la difesa erariale, assicurerebbe alla Regione la possibilità di ricorrere avverso i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che saranno emanati, per fare eventualmente valere i propri concreti interessi qualora illegittimamente lesi. Non potrebbe, quindi, ravvisarsi alcuna violazione della riserva relativa di legge, alla quale ha fatto riferimento questa Corte con la sentenza n. 382 del 1990.

Quanto al primo motivo di ricorso, che concernerebbe «una questione solo procedimentale», l'Avvocatura si limita a rilevare che esso «appare infondato per quanto disposto dal citato art. 137», riservandosi di illustrare più compiutamente in seguito le proprie argomentazioni in proposito.

3. — In una successiva memoria illustrativa, l'Avvocatura dello Stato rileva che il primo motivo di ricorso, con il quale la Regione Lombardia lamenta che i commi 9 e 10 dell'articolo unico della legge n. 62 del 2000 sarebbero in contrasto con il principio costituzionale di leale cooperazione, dovrebbe ritenersi «superato, con cessazione della materia del contendere», in quanto il d.P.C.m. 14 febbraio 2001, n. 106 è stato preceduto, trattandosi di argomenti di interesse comune a Stato, regioni ed enti locali, da consultazione della Conferenza Unificata ai sensi dell'art. 8, comma 1, e dell'art. 9, comma 3, del d.lgs. n. 281 del 1997, la Conferenza stessa ha reso parere in data 21 dicembre 2000, e il decreto non ha formato oggetto di impugnazione a mezzo ricorso per conflitto di attribuzione da parte delle regioni e delle province autonome.

In ogni caso, osserva l'Avvocatura, il primo motivo di ricorso sarebbe comunque infondato, in quanto le provvidenze previste dalle disposizioni censurate non riguarderebbero la materia «assistenza scolastica», come riduttivamente asserito dalla Regione Lombardia. Il «sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione», previsto dalla legge n. 62 del 2000, si inquadrirebbe piuttosto nel più ampio disegno tracciato nei commi 1 e 2 dell'articolo unico della stessa legge e si estenderebbe anche al di là dell'obbligo scolastico. La legge citata mirerebbe, nel suo complesso, ad inserire le «scuole paritarie» nel «sistema nazionale di istruzione», affiancandole alle «scuole statali» nello svolgimento del «servizio pubblico» (comma 3) della istruzione. Risulterebbe quindi evidente come l'intento del legislatore sia stato quello di «modellare e conformare l'organizzazione di un servizio pubblico fondamentale per l'interesse nazionale» e come la disciplina censurata non sia riconducibile alla mera «assistenza scolastica». Del resto — osserva ancora la difesa erariale — l'art. 137 del d.lgs. n. 112

del 1998 riserva allo Stato «le funzioni relative alla determinazione e all'assegnazione di risorse finanziarie» a carico del bilancio statale, ed il successivo art. 138, prevedendo solo una delega alle regioni *ex art. 118 Cost.*, indirettamente escluderebbe che le funzioni ivi elencate (tra le quali «i contributi alle scuole non statali») rientrino nella competenza regionale.

Anche il secondo motivo di ricorso, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, sarebbe superato dalla emanazione — dopo consultazione della Conferenza unificata — del d.P.C.m. n. 106 del 2001, che avrebbe compiutamente integrato le indicazioni date dalla legge. In ogni caso il parametro invocato dalla ricorrente (art. 119, primo comma, Cost.) non sarebbe pertinente, in quanto la disposizione censurata (art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000) riguarderebbe «modalità di un intervento statale in materia di competenza statale, e non di riparto di fondi destinati a finanziare attività delle Regioni».

In riferimento al terzo motivo di ricorso, la difesa dello Stato rileva che con esso la Regione prospetterebbe censure attinenti «non al riparto di competenze tra Stato e Regione (oltretutto per funzioni solo delegate alla Regione), bensì a sostanziose divergenze sul merito di scelte politiche fatte dallo Stato». Le disposizioni di cui al censurato comma 4, del resto, prevedono «requisiti» ridotti al minimo. Ridurli ulteriormente, lasciando spazi più ampi a discrezionalità private, contrasterebbe con gli artt. 3 e 33 Cost., oltre che con la razionalità del disegno generale di un «sistema nazionale di istruzione». Inoltre, tenuto conto che la ricorrente non solleva questione di legittimità costituzionale sui commi 1, 2, 3, 5, primo periodo, e 6 dell'articolo unico della legge n. 62 del 2000, la censura sul solo comma 4 sarebbe «affetta anche da intrinseca incoerenza», non potendosi, al tempo stesso, condividere il disegno generale e contrastare norme che stabiliscono «requisiti» assolutamente minimi di credibilità ed affidabilità delle scuole paritarie.

4. — In prossimità dell'udienza del 19 novembre 2002, la Regione Lombardia ha depositato una memoria, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

4.1. — La ricorrente contesta, in primo luogo, l'assunto della difesa erariale, ad avviso della quale l'intervenuta adozione del d.P.C.m. 14 febbraio 2001, n. 106, attuativo del disposto dell'art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000, avrebbe determinato la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 1, comma 9, per essere quel decreto stato adottato previo parere della Conferenza unificata. In proposito, la ricorrente rileva che proprio l'intervenuta consultazione della Conferenza unificata dimostrerebbe la fondatezza della censura, anche perché, con essa, era stata dedotta la mancata previsione del coinvolgimento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, e non della Conferenza unificata; consultazione tanto più necessaria nel caso di specie, dal momento che l'art. 2, comma 1, lettera f), del d.lgs. n. 281 del 1997 affida alla Conferenza permanente il compito di determinare, nei casi previsti dalla legge, i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie che la legge assegna alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, anche a fini di perequazione. Il fatto che l'esecutivo abbia ritenuto di consultare la Conferenza unificata altro significato non potrebbe avere che quello che il Governo ha ritenuto sussistente in materia anche un interesse locale. Né potrebbe sostenersi che, essendo la disposizione censurata destinata ad interagire con norme di portata generale, quali quelle del d.lgs. n. 281 del 1997, non sarebbe stata necessaria l'esplicita previsione della consultazione della Conferenza permanente. Le disposizioni di carattere generale, osserva la ricorrente, sono fonti di rango ordinario e, come tali, possono essere derogate da leggi ordinarie successive; del resto, se le disposizioni di cui al decreto legislativo citato fossero destinate ad operare sempre e comunque, non si comprenderebbe come mai normalmente venga espressamente prevista la consultazione della Conferenza permanente; il fatto che ciò avvenga può invece essere agevolmente spiegato con la considerazione che la espressa previsione del coinvolgimento della Conferenza costituisce una maggiore garanzia delle prerogative regionali.

Quanto alle deduzioni della difesa erariale in ordine alla non riconducibilità delle previsioni di cui ai commi 9 e 10 dell'art. 1 della legge n. 62 del 2000 alla materia assistenza scolastica, la Regione ricorda che già il d.P.R. n. 616 del 1977 aveva definito le funzioni riferibili a tale materia come quelle concernenti l'insieme di strutture, servizi e attività destinate a facilitare, mediante erogazioni e provvidenze in denaro o mediante servizi individuali o collettivi, a favore degli alunni di istituzioni scolastiche pubbliche o private, anche se adulti, l'assolvimento dell'obbligo scolastico, nonché, per gli studenti capaci e meritevoli, ancorché privi di mezzi, la prosecuzione degli studi (art. 42, comma 1). La previsione dell'art. 1, comma 9, contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura, assegna quale finalità prioritaria del sostegno finanziario ivi disposto a favore delle famiglie l'adempimento dell'obbligo scolastico e, solo successivamente, la semplice frequenza delle scuole secondarie.

Né potrebbe essere condiviso l'assunto della difesa erariale, secondo cui la disposizione impugnata costituirebbe attuazione dell'art. 137 del d.lgs. n. 112 del 1998, il quale attribuisce allo Stato le funzioni relative alla determinazione e all'assegnazione delle risorse finanziarie, dal momento che tale previsione riguarda esclusivamente le risorse da destinare alle istituzioni scolastiche e non anche alle famiglie.

Quanto alle difese svolte in riferimento alla censura concernente la violazione, da parte dell'art. 1, comma 9, dell'art. 119 Cost., sotto il profilo del mancato rispetto della riserva di legge in esso prevista, la ricorrente ribadisce la non pertinenza del richiamato art. 137. Peraltro, la censura non investe la titolarità, in capo allo Stato, del potere di determinare e di assegnare alle regioni somme a carico del bilancio statale, ma l'assenza di limiti alla discrezionalità dell'Esecutivo nell'esercizio del suindicato potere e la conseguente violazione della riserva di legge, ancorché relativa, stabilita dall'art. 119 Cost. In proposito, la Regione rileva che la mera indicazione, nella disposizione impugnata, del criterio costituito dalle condizioni reddituali delle famiglie, sarebbe di per sé troppo vaga e generica, tanto che il d.P.C.m. n. 106 del 2001 ha stabilito che le somme del finanziamento straordinario siano ripartite in ragione del numero delle famiglie con reddito netto fino a 30 milioni di lire rilevato dall'ISTAT sulla base delle analisi dei consumi, secondo quanto indicato nell'allegata tabella A, la quale, a sua volta, ha introdotto altri criteri (distribuzione percentuale delle famiglie nell'ambito della Regione di residenza che non superano i 30 milioni di reddito; numero degli alunni iscritti; alunni che presumibilmente appartengono alla fascia delle famiglie con meno di 30 milioni di reddito). Da ciò la riprova che le indicazioni legislative erano del tutto carenti.

Privo di rilievo sarebbe poi l'assunto statale, secondo cui la posizione costituzionale delle regioni sarebbe assicurata dalla possibilità di ricorrere avverso i decreti di ripartizione dei finanziamenti, giacché la lesione delle competenze regionali sarebbe determinata direttamente dalla legge, a causa della mancata previsione di criteri limitativi della discrezionalità dell'Esecutivo; così come nessun elemento di giudizio potrebbe trarsi dalla circostanza che avverso il d.P.C.m. citato non è stato proposto conflitto, dal momento che non può escludersi che sulla base dell'art. 1, comma 9, vengano adottati altri decreti per gli anni successivi.

Quanto, infine, alle censure concernenti l'art. 1, comma 4, della legge n. 62 del 2000, la Regione Lombardia ribadisce che i criteri necessari per l'ottenimento della parità, per la loro rigidità, ostacolerebbero l'esercizio delle funzioni amministrative delegate alle regioni, e in particolare di quella relativa alla programmazione della rete scolastica o di quella in tema di contributi alle scuole non statali.

Da ultimo, la ricorrente ribadisce la censura consistente nella violazione degli artt. 117 e 118 Cost., in relazione all'art. 2 del d.lgs. n. 281 del 1997, per essere stata la legge n. 62 del 2000 predisposta e approvata senza alcun coinvolgimento della Conferenza permanente.

5. — In prossimità dell'udienza del 22 giugno 2004, entrambe le parti hanno depositato memorie.

5.1. — La Regione Lombardia, oltre a ribadire le argomentazioni svolte nella precedente memoria, rileva che la riferibilità della disciplina posta dall'art. 1, commi 9 e 10, della legge n. 62 del 2000 alla materia assistenza scolastica risulterebbe implicitamente confermata dalla sentenza di questa Corte n. 42 del 2003, con la quale è stata dichiarata inammissibile la richiesta di *referendum* abrogativo di alcune disposizioni della legge n. 62 del 2000, sul presupposto che l'agevolazione assicurata alle scuole paritarie e il sostegno alle famiglie degli studenti delle scuole statali e non statali, che deriva dal rimborso della spesa sostenuta e documentata, costituiscono discipline differenti.

La ricorrente ricorda poi, da un lato, che è stata approvata la legge 28 marzo 2003, n. 53, recante delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale, la quale, pur non incidendo direttamente sulla legge n. 62 del 2000, è tuttavia destinata ad incidere su di essa, soprattutto per quanto riguarda i criteri per il riconoscimento della parità; e, dall'altro, che con sentenza n. 13 del 2004, questa Corte ha riconosciuto la titolarità in capo alle regioni della competenza legislativa in materia di distribuzione del personale tra le istituzioni scolastiche, definendo in tal modo l'ambito delle competenze in materia di istruzione scolastica delegate alle Regioni dall'art. 138 del d.lgs. n. 112 del 1998, prima ancora della riforma del Titolo V della Costituzione.

5.2. — La difesa erariale, a sua volta, replica alle argomentazioni svolte dalla Regione Lombardia nella precedente memoria, sottolineando, in primo luogo, che nessuno dei decreti attuativi del riparto delle risorse finanziarie è stato impugnato dinanzi a questa Corte o al giudice amministrativo.

Quanto alle censure relative all'art. 1, comma 4, l'Avvocatura contesta la dedotta violazione del principio di leale collaborazione per il mancato coinvolgimento della Conferenza permanente al momento della iniziativa legislativa tradottasi nella legge n. 62 del 2000, osservando che la disciplina del procedimento legislativo non può

essere modificata ad opera di una semplice disposizione inserita in un decreto legislativo, potendosi al più considerare il mancato coinvolgimento come una mera irregolarità del procedimento, sanata dall'approvazione della legge da parte del Parlamento.

Nel merito, la difesa statale rileva che la ricorrente, censurando i criteri previsti dall'art. 1, comma 4, per il riconoscimento della parità, sembra confondere la libertà di insegnamento, garantita dall'art. 33 Cost., con l'inserimento di una scuola all'interno del sistema nazionale di istruzione; l'esistenza stessa di un sistema, per di più abilitato a fornire titoli validi non solo in Italia ma anche in Europa, presuppone una disciplina, *standards* uniformi e valori dimensionati all'insieme considerato. In particolare, poi, l'Avvocatura rileva che la censura relativa all'art. 1, comma 4, lettera *h*), della legge n. 62 del 2000 concerne soltanto gli interessi economici degli operatori privati del settore, che si vorrebbe non essere tenuti ad osservare la contrattazione collettiva al fine di ridurre il costo del lavoro.

La difesa statale evidenzia inoltre che nella memoria del 6 novembre 2002, la ricorrente, più che illustrare le censure già proposte, avrebbe introdotto un motivo nuovo, là dove ha criticato non più i criteri per la ripartizione tra le Regioni ma i criteri per la individuazione dei beneficiari finali del finanziamento straordinario. Eccepisce quindi la inammissibilità di tale ulteriore motivo, rilevando che il d.P.C.m. contenente le disposizioni criticate, la cui legittimità non è stata contestata *ex se*, non è stato impugnato. In ogni caso, la previsione, quale criterio di riparto, del tetto del reddito familiare dei beneficiari risponderebbe ai connotati intrinseci di un piano straordinario di finanziamento statale.

Quanto infine alle censure concernenti la violazione, da parte dell'art. 1, comma 9, dell'art. 119 Cost., nella memoria si osserva che il piano straordinario di finanziamento non incide affatto sull'autonomia finanziaria delle Regioni, trattandosi di un intervento ad esclusivo carico dello Stato, in favore delle famiglie beneficiarie. In ogni caso, poiché la riserva di legge di cui all'art. 119 Cost. è solo relativa, l'art. 1, comma 9, la rispetterebbe nella sostanza.

Considerato in diritto

1. — La Regione Lombardia propone questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 4, 9 e 10, della legge 10 marzo 2000, n. 62 (Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione).

La ricorrente censura, in primo luogo, l'art. 1, comma 4, il quale detterebbe criteri irragionevolmente ristretti e incongruamente vincolanti per il riconoscimento della parità scolastica, e, non contestando l'appartenenza della competenza allo Stato, ma dolendosi del «cattivo uso di questo potere», ne deduce il contrasto con gli artt. 3, 97, 117 e 118 Cost., anche in relazione all'art. 138 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e all'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sotto due profili. La disposizione censurata, da un lato, impingerebbe sulla capacità di programmazione della rete scolastica delle regioni, funzione ad esse delegata *ex art.* 138 del d.lgs. n. 112 del 1998, non permettendo un adeguato sviluppo alle scuole non statali; dall'altro, non coinvolgerebbe la Conferenza Stato-Regioni nella definizione dei requisiti per il riconoscimento della parità alle scuole non statali.

La Regione Lombardia denuncia, poi, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9 e 10. Il comma 9 è censurato nella parte in cui prevede un piano straordinario di finanziamento delle regioni e delle province autonome a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione mediante l'assegnazione di borse di studio di pari importo eventualmente differenziate per ordine e grado di istruzione ed affida al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di stabilire con decreto i criteri per la ripartizione di tali somme tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, i criteri per l'individuazione dei beneficiari e le modalità per la fruizione dei benefici e per la indicazione del loro utilizzo. Il comma 10 è, a sua volta, oggetto delle doglianze regionali nella parte in cui stabilisce direttamente una delle modalità di fruizione dei benefici, disponendo che i soggetti aventi i requisiti individuati con decreto del Presidente del Consiglio, di cui al comma 9, possono fruire della borsa di studio mediante detrazione di una somma equivalente dall'imposta lorda riferita all'anno in cui la spesa è stata sostenuta, e attribuisce alle regioni e alle province autonome il compito di disciplinare le modalità con cui sono annualmente comunicati al Ministero delle finanze e al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica i dati relativi ai soggetti che intendono avvalersi della detrazione fiscale.

Ad avviso della ricorrente, entrambe le disposizioni violerebbero gli artt. 117, 118 e 119 Cost., gli artt. 17, 42 e 45 del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 e gli artt. 2 e 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, nonché il principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, in quanto introdurrebbero un intervento statale in un settore — sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione — di sicura competenza regionale, essendo l'«assistenza scolastica» inclusa dall'art. 117 Cost. tra le materie rientranti nella competenza legislativa regionale, ed essendo le relative funzioni già state trasferite ad opera del d.P.R. n. 616 del 1977. Le medesime disposizioni, inoltre, non contemplerebbero alcun coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, né nella fase della ripartizione dei finanziamenti tra le regioni e le province autonome, né in quella della individuazione dei beneficiari, né infine nella determinazione delle modalità per la fruizione dei benefici e per l'indicazione del loro utilizzo, con conseguente violazione del principio di leale collaborazione.

Una particolare censura riguarda poi l'art. 1, comma 9, il quale non rispetterebbe la riserva di legge prevista dall'art. 119 Cost., in quanto demanda al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di stabilire i criteri di ripartizione tra le regioni e le province autonome delle somme da destinare al sostegno della spesa sostenuta dalle famiglie per l'istruzione, senza porre alcun limite alla discrezionalità dell'Esecutivo.

2. — Occorre premettere che il ricorso è stato proposto nella vigenza del vecchio Titolo V, sicché deve escludersi la rilevanza nel presente giudizio delle modifiche introdotte dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche del titolo V della parte seconda della Costituzione), e lo scrutinio deve svolgersi alla luce dei parametri all'epoca vigenti.

3. — Le questioni sono infondate.

L'art. 1, comma 4, detta i seguenti requisiti per il riconoscimento della parità: «a) un progetto educativo in armonia con i principi della Costituzione; un piano dell'offerta formativa conforme agli ordinamenti e alle disposizioni vigenti; l'attestazione della titolarità della gestione e la pubblicità dei bilanci; b) la disponibilità di locali, arredi e attrezzature didattiche propri del tipo di scuola e conformi alle norme vigenti; c) l'istituzione e il funzionamento degli organi collegiali improntati alla partecipazione democratica; d) l'iscrizione alla scuola per tutti gli studenti i cui genitori ne facciano richiesta, purché in possesso di un titolo di studio valido per l'iscrizione alla classe che essi intendono frequentare; e) l'applicazione delle norme vigenti in materia di inserimento di studenti con handicap o in condizioni di svantaggio; f) l'organica costituzione di corsi completi: non può essere riconosciuta la parità a singole classi, tranne che in fase di istituzione di nuovi corsi completi, ad iniziare dalla prima classe; g) personale docente fornito del titolo di abilitazione; h) contratti individuali di lavoro per personale dirigente e insegnante che rispettino i contratti collettivi nazionali di settore».

La ricorrente deduce un duplice ordine di censure: i criteri individuati, e in particolare quelli di cui alle lettere a), c), e h), sarebbero rigidi e interferirebbero con le competenze regionali in materia di programmazione scolastica e di contributi alle scuole non statali, delegate alle Regioni dall'art. 138, lettere b) ed e), del d.lgs. n. 112 del 1998; la legge n. 62 del 2000 è stata approvata senza che la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome sia stata in alcun modo coinvolta.

Quanto al profilo della mancata consultazione della Conferenza permanente che, investendo un aspetto relativo al procedimento di formazione della legge n. 62 del 2000, deve essere esaminato per primo, si deve rilevare che, nel previgente riparto di competenze tra Stato e regioni, queste ultime erano titolari delle funzioni in materia di assistenza scolastica (art. 42 del d.P.R. n. 616 del 1977) e, in forza della delega di cui all'art. 138 del d.lgs. n. 112 del 1998, delle specifiche funzioni ivi indicate. La legge n. 62 del 2000 non ha tra le sue finalità quella di intervenire nuovamente sul sistema di riparto di attribuzioni tra Stato e regioni, ma unicamente quella di delineare il sistema nazionale di istruzione; essa costituisce quindi esercizio della potestà legislativa statale in materia di istruzione, e ciò non è neanche contestato dalla ricorrente. È altrettanto indubbio che l'inserimento nel sistema nazionale di istruzione, con la conseguente abilitazione delle scuole paritarie al rilascio di titoli di studio aventi valore legale, presuppone il possesso, da parte delle scuole che aspirano ad essere inserite nel sistema, di determinati requisiti. In questa prospettiva, ed essendo all'epoca solo iniziato il processo di trasferimento alle regioni di competenze in materia di istruzione, non vi era alcuna necessità di concertare con esse i requisiti per il riconoscimento della parità. Senza dire che, come questa Corte più volte ha chiarito, non è individuabile un fondamento costituzionale dell'obbligo di adottare procedure legislative ispirate alla leale collaborazione tra Stato e regioni.

Con riferimento al secondo profilo nel quale si articola la questione, è sufficiente rilevare che le funzioni delegate alle regioni dall'art. 138, lettera b), (programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di

risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione di cui alla lettera *a*), concernente la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale), possono essere esercitate dalle regioni con riferimento ai soggetti che, in base alla legge statale, siano in possesso dei requisiti per essere inseriti nel sistema nazionale di istruzione. Si tratta quindi di funzioni che non abilitano le regioni ad interferire sulla legittimazione delle scuole non statali ad ottenere il riconoscimento della parità scolastica e lo *status* di scuola paritaria. L'attribuzione di funzioni in ordine alla programmazione a livello regionale non abilita, infatti, le regioni ad interferire con la individuazione, da parte dello Stato, dei requisiti che le scuole debbono possedere per ottenere il riconoscimento della parità.

4. — Infondate sono, del pari, le questioni concernenti l'art. 1, commi 9 e 10, della legge n. 62 del 2000. Entrambe le disposizioni sono censurate dalla Regione Lombardia sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione, non essendo previsto che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sia preceduto dalla consultazione della Conferenza permanente Stato-Regioni, e sotto il profilo della lesione delle attribuzioni regionali in materia di assistenza scolastica.

4.1. — Deve, in primo luogo, essere disattesa la richiesta della difesa erariale volta ad ottenere una pronuncia di dichiarazione della cessazione della materia del contendere, formulata sulla base del duplice rilievo che il d.P.C.m. previsto dall'art. 1, comma 9, è stato adottato previo parere della Conferenza unificata e che il medesimo decreto non ha formato oggetto di impugnazione da parte di alcuna Regione, né in sede di conflitto di attribuzione, né dinanzi al giudice amministrativo.

A prescindere dal rilievo che la ricorrente ha contestato in radice, nei propri scritti difensivi, il venir meno del proprio interesse ad una pronuncia della Corte, la cessazione della materia del contendere non può derivare dalla attuazione che abbia avuto la norma censurata, permanendo nell'ordinamento una disposizione che, in ipotesi, potrebbe dare luogo anche a diverse applicazioni, non conformi agli evocati parametri.

4.2. — Tuttavia, la questione, per il profilo in esame, non è fondata.

La norma censurata non dispone direttamente la ripartizione del finanziamento straordinario, ma demanda la concreta ripartizione ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. La mancata previsione di una consultazione della Conferenza permanente non precludeva quindi, e non ha impedito, nella specie, la possibilità che operassero le disposizioni che, in via generale, prevedono i casi nei quali la Conferenza deve essere consultata.

In proposito vengono in rilievo non solo le disposizioni del d.lgs. n. 281 del 1997, invocate dalla ricorrente, che individuano i casi in cui l'esercizio di funzioni statali deve essere preceduto dalla consultazione (e, segnatamente, l'art. 2, comma 1, lettera *f*), che attribuisce alla Conferenza il compito di determinare, nei casi previsti dalla legge, i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie assegnate alle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, anche a fini di perequazione), ma, per quel che riguarda più specificamente le funzioni statali in materia di istruzione, l'art. 137 del d.lgs. n. 112 del 1998, il quale, nell'individuare quelle riservate allo Stato, espressamente prevede che i compiti concernenti i criteri e i parametri per l'organizzazione della rete scolastica vengano esercitati previo parere della Conferenza unificata, riservando allo Stato le funzioni relative alla determinazione e all'assegnazione alle istituzioni scolastiche delle risorse finanziarie e del personale. Inoltre, l'art. 27 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, espressamente richiamato dall'art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000, prevede il previo parere della Conferenza permanente Stato-Regioni, oltre che delle Commissioni parlamentari competenti, per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale vengono individuate le categorie di soggetti beneficiari della fornitura gratuita dei libri di testo, da erogare a cura dei comuni.

Dal quadro normativo concernente l'esercizio delle funzioni statali in materia di istruzione, soprattutto con riferimento al finanziamento di iniziative volte a favorire il diritto allo studio, emerge dunque che gli atti esecutivi demandati al Governo, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, devono essere preceduti dalla consultazione delle regioni e delle autonomie locali. E dalle difese articolate dall'Avvocatura erariale si desume chiaramente che il Governo ha, nella specie, fatto ricorso alla procedura prevista dall'art. 137 del d.lgs. n. 112 del 1998, il quale individua, quale sede di espressione del principio di leale collaborazione, la consultazione della Conferenza unificata. L'Avvocatura infatti invoca proprio l'art. 137 e le funzioni relative al finanziamento a carico del bilancio dello Stato da tale disposizione previste.

Né vale obiettare che le funzioni previste dall'art. 137, alle quali peraltro non sembrerebbe riferibile la consultazione della Conferenza unificata (essendo questa riferita solo all'organizzazione della rete scolastica), chiara-

mente non coincidono con quelle disciplinate dalla disposizione censurata, avendo questa ad oggetto la previsione di un finanziamento straordinario destinato alle famiglie, giacché la ricorrente non solo non ha tempestivamente impugnato il d.P.C.m. attuativo dell'art. 1, comma 9, della legge n. 62 del 2000, ma non ha neanche espressamente dedotto l'eventuale lesione delle proprie competenze a seguito della intervenuta consultazione della Conferenza unificata in luogo della Conferenza permanente, limitandosi ad osservare in proposito che il Governo ha ritenuto sussistente in materia anche un concorrente interesse delle autonomie locali. In conclusione, deve affermarsi che dalla mancata previsione di una consultazione in sede di adozione del decreto previsto dall'art. 1, comma 9, non può farsi discendere automaticamente la illegittimità della disposizione censurata, trovando comunque applicazione le disposizioni generali che quella consultazione impongono prima dell'esercizio delle funzioni di competenza dello Stato in materie di concorrente interesse delle Regioni e delle autonomie locali.

Infondato è anche il profilo con il quale l'art. 1, commi 9 e 10, è censurato perché detterebbe disposizioni di dettaglio in materia di assistenza scolastica. Deve al contrario ritenersi che la disposizione censurata costituisca un principio fondamentale di tale materia e quindi sia idonea a porre un vincolo all'esercizio delle competenze regionali. La legge n. 62 del 2000, infatti, nel prevedere l'istituzione delle scuole paritarie, quali componenti del sistema nazionale di istruzione, ha altresì dettato un principio, valido per tutte le scuole inserite in detto sistema di istruzione, volto a rendere effettivo il diritto allo studio anche per gli alunni iscritti alle scuole paritarie, da essa legge disciplinate. E nel far ciò, la medesima legge ha previsto un finanziamento straordinario, aggiuntivo rispetto agli ordinari stanziamenti, in favore delle regioni e delle province autonome, finalizzato al sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione. Le modalità del finanziamento, straordinario e strettamente finalizzato ad estendere il sostegno anche agli alunni iscritti alle scuole paritarie, istituite dalla legge n. 62 del 2000, consentono dunque di escludere la denunciata lesione delle attribuzioni regionali.

4.3. — Infondata è infine la specifica questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 1, comma 9, sollevata dalla ricorrente sotto il profilo della violazione della riserva di legge di cui all'art. 119 Cost. La disposizione censurata, infatti, non solo prevede che la ripartizione debba individuare i beneficiari del finanziamento straordinario in relazione alle condizioni reddituali delle famiglie, ma dispone altresì che a tal fine debba farsi riferimento all'art. 27 della legge n. 448 del 1998. E quest'ultima disposizione, a sua volta, richiama i requisiti di cui al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 109, concernente la definizione di criteri unificati di valutazione della situazione economica di soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate. Tanto basta per ritenere che la riserva di legge posta dall'art. 119 Cost., peraltro relativa alla garanzia dell'autonomia finanziaria regionale — che non risulta in alcun modo alterata dalla previsione di un finanziamento straordinario —, sia stata nella specie osservata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 4, 9 e 10, della legge 10 marzo 2000, n. 62 (Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione), sollevate, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., in relazione agli artt. 17, 42 e 45 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e agli artt. 2 e 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente e redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 34

Sentenza 12 - 26 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Prevista concessione di assegni di studio ai docenti e dirigenti scolastici che si avvalgano del periodo di aspettativa non retribuita - Asserita violazione di un principio fondamentale della legislazione statale in materia di istruzione; discriminazione fra situazioni identiche dei dipendenti scolastici; contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Non incidenza della norma censurata sul principio fondamentale della legge statale in quanto finalizzata alla elevazione professionale del personale scolastico - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 7, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, 3 e 97, primo comma.

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Definizione e disciplina dell'istituto dell'alternanza scuola-lavoro - Asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Denuncia di norma che ripete sinteticamente il contenuto definitorio della legge statale - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n).

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Definizione delle finalità della scuola dell'infanzia - Asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Predisposizione di interventi rientranti nelle competenze regionali in materia di istruzione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 17.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n).

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Definizione dell'educazione degli adulti e delle relative attività - Asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Riconducibilità della norma denunciata alla competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 41.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n).

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Previsioni in materia di integrazione tra i sistemi dell'istruzione e della formazione professionale - Asserita violazione dei diritti degli studenti che provengono da percorsi non integrati nonché dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 26, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Istruzione pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna sul rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale - Prevista approvazione da parte del Consiglio regionale, su proposta della Giunta, dei criteri per la definizione dell'organizzazione scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche - Denunciata incidenza sui livelli unitari di fruizione del diritto allo studio ed asserita invasione della competenza statale esclusiva a dettare norme generali sull'istruzione - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata alla competenza legislativa concorrente della Regione in materia di istruzione, riguardando in particolare il settore della programmazione scolastica - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12, art. 44, comma 1, lettera c).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera n).

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 degli artt. 7, comma 5; 9, comma 3; 17; 26, comma 2; 41; 44, comma 1, lettera *c*), della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 19 agosto 2003, depositato in cancelleria il 25 successivo ed iscritto al n. 64 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il Presidente relatore Carlo Mezzanotte;

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

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 19 agosto 2003 e depositato il successivo 25 agosto, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 5; 9, comma 3; 17; 26, comma 2; 41; 44, comma 1, lettera *c*), della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro).

Il ricorrente premette che la legge denunciata — che abroga l'intero Capo III (*recte*: Parte III, Titolo VII, Capo III) della precedente legge regionale n. 3 del 1999, con cui era disciplinato il sistema educativo regionale — si propone di valorizzare la persona umana attraverso l'innalzamento dei livelli culturali e professionali. A tal fine, la medesima legge interviene sui «processi dell'istruzione non formale», dando rilievo all'integrazione fra le politiche scolastiche autonome e le politiche sociali e sanitarie, tramite la creazione di centri di servizio e di consulenza per le istituzioni scolastiche autonome, favorendo altresì interventi per la continuità didattica.

Ad avviso della difesa erariale, la Regione avrebbe però travalicato le sue competenze, violando, con la normativa appresso specificata, gli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera *n*), e terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali dettati dallo Stato nella materia dell'istruzione.

Più in particolare, il ricorrente denuncia le disposizioni della legge regionale n. 12 del 2003 che seguono.

1.1. — L'art. 7, comma 5, prevede che, per il raggiungimento delle finalità della qualificazione delle risorse umane, «sono concessi assegni di studio da destinare al personale della formazione professionale, nonché al personale della scuola che si avvalga del periodo di aspettativa di cui all'art. 26, comma 14, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 [...]».

La richiamata norma statale a sua volta stabilisce, in via generale, che «i docenti e i dirigenti scolastici che hanno superato il periodo di prova possono usufruire di un periodo di aspettativa non retribuita della durata massima di un anno scolastico ogni dieci anni [...]».

Secondo il ricorrente «l'incentivo previsto dalla legge regionale altera la regola generale fissata dalla legge statale, violando un principio fondamentale da essa posto, creando disuguaglianza fra situazioni identiche dei dipendenti scolastici, disarticolando il buon andamento della pubblica amministrazione».

Di qui la violazione degli artt. 117, terzo comma, 3 e 97, primo comma, Cost.

1.2. — L'art. 9, comma 3, testualmente recita «l'alternanza scuola-lavoro è una modalità didattica, non costituente rapporto di lavoro, realizzata nell'ambito dei percorsi di istruzione o di formazione professionale, anche integrati, quale efficace strumento di orientamento, preparazione professionale e inserimento nel mondo del lavoro. Essa si realizza attraverso esperienze in contesti lavorativi che devono essere adeguati all'accoglienza ed alla formazione».

L'Avvocatura osserva che l'istituto «alternanza scuola-lavoro» ha una valenza generale e rientra nelle norme generali sull'istruzione, tant'è che è proprio l'art. 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53 (Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale) ad indicare i principi e i criteri direttivi che il legislatore statale delegato deve rispettare in tema di «alternanza scuola-lavoro».

La censurata disposizione di legge regionale violerebbe, pertanto, l'art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost.

1.3. — L'art. 17 della legge regionale definisce le finalità della scuola dell'infanzia e, proprio per questo, viene censurata dal ricorrente in quanto la finalità dei percorsi del sistema dell'istruzione rientra fra le norme generali sull'istruzione riservate alla competenza esclusiva dello Stato. È l'art. 2, comma 1, lettera *e*), della legge n. 53 del 2003 ad occuparsi specificamente della scuola dell'infanzia, sicché la norma regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost.

1.4. — L'art. 26, comma 2, introduce nel sistema formativo norme in materia di integrazione tra i sistemi dell'istruzione e della formazione professionale e, quindi, lederebbe il «diritto al riconoscimento dei crediti ed al passaggio tra i sistemi per tutti gli studenti che provengono da percorsi non integrati», ponendosi così in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost. per violazione dei principi di eguaglianza e del buon andamento della pubblica amministrazione.

1.5. — L'art. 41 fornisce la definizione «dell'educazione degli adulti» e delle relative attività. Una definizione che però sarebbe «inficiata da illegittimità costituzionale» per il fatto che l'educazione degli adulti, finalizzata al rilascio di titoli di studio, rientra pur essa nell'ambito delle norme generali dell'istruzione. La disposizione violerebbe quindi l'art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost.

1.6. — L'art. 44, comma 1, lettera *c*), stabilisce che il Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, approva, tra l'altro, i «criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche».

Secondo il ricorrente, la disciplina, concernente criteri, metodi e presupposti per riconoscere ed attuare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, «non potendo disgiungersi dal fine di assicurare comunque livelli unitari di fruizione del diritto allo studio ed individuare elementi comuni al sistema scolastico nazionale», è riconducibile alle norme generali sull'istruzione, di competenza esclusiva statale ai sensi del più volte evocato art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna, la quale ha concluso per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione.

3. — In prossimità dell'udienza la sola Regione Emilia-Romagna ha depositato memoria con la quale chiede che il ricorso sia respinto.

La Regione premette che la legge impugnata è stata adottata nell'esercizio delle sue competenze legislative in materia di istruzione (art. 117, terzo comma, Cost.) e di istruzione e formazione professionale (art. 117, quarto comma, Cost.), essendo volta, come si desume dall'art. 1, comma 1, alla «valorizzazione della persona e all'innalzamento dei livelli culturali e professionali», tramite «qualificate azioni di sostegno ai percorsi dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro». Un disegno normativo che si collocherebbe, ad avviso della resistente, nella cornice delle competenze statali stabilite dalla Costituzione. Ciò, del resto, non sarebbe messo in dubbio neppure dallo Stato ricorrente, il quale appunta le sue censure soltanto su specifiche disposizioni.

Quanto alle singole censure, la difesa della Regione Emilia-Romagna ne contesta la fondatezza in base alle argomentazioni che seguono.

3.1. — L'art. 7, comma 5, non riguarderebbe l'ordinamento dell'istruzione in senso proprio, ma, proponendosi di favorire l'utilizzo a fini di studio delle aspettative che la legge statale (art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998) prevede in favore del personale docente, sarebbe esplicitazione di potestà legislativa regionale residuale in materia di formazione-qualificazione del personale ovvero di sostegno all'innovazione non concernente i «settori produttivi».

Peraltro, si sostiene nella memoria, anche volendo ricondurre la materia nell'alveo dell'art. 117, terzo comma, Cost. e volendo individuare un principio fondamentale della materia «istruzione» nella norma che stabilisce l'as-

senza di retribuzione durante l'aspettativa, non vi sarebbe alcun *vulnus* da parte della disposizione regionale denunciata, giacché la retribuzione alla quale si riferisce la norma statale è «lo stipendio», il corrispettivo della prestazione resa dal dipendente, esonerato nel periodo di aspettativa dal prestare la propria attività, mentre l'art. 7, comma 5, della legge regionale prevede soltanto la corresponsione di un assegno a fini di studio che non ha natura retributiva, né richiede o presuppone alcuna prestazione in favore della Regione, trovando giustificazione «nell'interesse pubblico ad incentivare così la qualificazione del personale».

Del resto, osserva ancora la Regione, i docenti potrebbero fruire, durante l'aspettativa, di borse di studio universitarie o corrisposte da altri enti e sarebbe paradossale che ciò «non lo potrebbe fare proprio l'ente che è maggiormente responsabile di fronte alla propria comunità della qualità del servizio». Invero, se fosse interpretata la norma statale come un divieto per i docenti di giovare di una borsa di studio durante il periodo di aspettativa, consentendo, pertanto, la fruizione di quest'ultima solo a coloro che possano «vivere di rendita per un anno», sarebbe proprio la norma statale a violare gli artt. 3 e 97 Cost.

Tuttavia, si argomenta nella memoria, l'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998 non preclude ai docenti di giovare di borse di studio per migliorare la propria preparazione, né preclude alla Regione di prevedere un «sostegno a tale scopo». In definitiva, la disposizione dell'art. 7, comma 5, «integra» la legge statale, «nel senso che, prevedendo gli assegni di studio, evita che dell'aspettativa per motivi di studio possa giovare solo chi può permetterselo e incentiva la qualificazione del personale».

3.2. — La difesa regionale, nel rammentare che la censura dello Stato sull'art. 9, comma 3, concernente «l'alternanza scuola-lavoro», evoca il parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost., e cioè la materia di competenza esclusiva «norme generali sull'istruzione», postulando altresì che il predetto istituto è disciplinato dall'art. 4 della legge n. 53 del 2003, premette, in linea più generale, che detta competenza statale, in presenza di una potestà legislativa concorrente in materia di istruzione, non può considerarsi come «ambito particolare e specifico, distinto e contrapposto a quello dell'istruzione, nel quale qualunque normativa regionale sia esclusa [...] ma piuttosto come specifica attribuzione allo Stato del compito di dettare non solo i «principi fondamentali» della materia [...] ma anche direttamente ed operativamente l'ossatura di base del sistema dell'istruzione», e cioè le norme che disciplinano i cicli, le finalità, gli esami finali, la durata, la libertà di insegnamento «e altri istituti di pari importanza». In tale quadro, dunque, la legislazione regionale in materia di istruzione dovrebbe non solo presupporre le norme statali che conformano direttamente il sistema, ma anche «riprenderle ed attuarle», conseguendone che la lesione della competenza statale «può predicarsi esclusivamente come contrasto con le norme generali statali, e non come incompetenza per materia». In definitiva, ad avviso della Regione, le norme generali sull'istruzione limitano la competenza regionale «in quanto vi siano e in relazione al loro contenuto», come già poteva ritenersi per il limite dell'interesse nazionale nel precedente assetto costituzionale, sicché la censura sarebbe infondata in quanto non prospetta alcun contrasto con le norme generali stesse.

In ogni caso, argomenta ancora la resistente, la disposizione dell'art. 9, comma 3, non concreterebbe affatto una norma generale sull'istruzione, limitandosi a prevedere, nell'ambito delle competenze regionali, «uno strumento di raccordo» tra sistema dell'istruzione — che in nessun caso viene disciplinato — ed il mondo del lavoro, riprendendo in termini sintetici, senza discostarsene, il contenuto dell'art. 4 della legge delega n. 53 del 2003.

3.3. — L'art. 17 non riguarderebbe le finalità della scuola dell'infanzia — che, nella prospettazione del ricorrente, queste sono ricondotte alla competenza statale in materia di norme generali sull'istruzione e alla disciplina dettata dall'art. 2, comma 1, lettera *e*), della legge n. 53 del 2003 — ma «le finalità della Regione e degli enti locali nell'intervenire a favore della scuola dell'infanzia» e cioè finalità di intervento che si ricollegano ai principi costituzionali di cui agli artt. 2, 3, 29 e 30 Cost. In sostanza l'art. 17, oltre ad essere comunque coerente con l'evocato art. 2 della legge delega del 2003, non esprimerebbe una norma generale volta a definire il sistema dell'istruzione, bensì una modalità organizzativa in attuazione dei predetti principi di ordine costituzionale concernenti la persona e la famiglia.

La resistente rileva altresì che, successivamente al ricorso, è intervenuto a disciplinare la materia il decreto legislativo del 19 febbraio 2004, n. 59, il cui art. 1, comma 1, nel definire contenuti e finalità della scuola dell'infanzia, risulta coerente con la disposizione denunciata, così da non potersi ritenere che, nel caso di specie, la nuova disposizione statale abbia abrogato quella regionale. Peraltro, se si ravvisasse un contrasto tra le due fonti, si dovrebbe effettivamente reputare venuta meno la disposizione regionale, con conseguente difetto di interesse alla sua impugnazione.

3.4. — La difesa regionale sostiene che la censura avverso l'art. 26, comma 2, sinteticamente argomentata, si fonda su un fraintendimento della disposizione, il cui significato non è quello di «escludere o restringere il pas-

saggio tra i sistemi per gli studenti che provengono da percorsi non integrati, ma semplicemente quello di affermare che la migliore base per il riconoscimento e per reali (e non solo teoriche) possibilità di passaggio è costituita dall'integrazione dei sistemi».

3.5. — Ad avviso della Regione, l'educazione degli adulti, di cui all'art. 41 denunciato, non ha quale obiettivo il rilascio diretto di titoli di studio, ma riguarda varie iniziative, talune fini a se stesse (l'aumento delle conoscenze, lo sviluppo della personalità) e senza collegamento al sistema dell'istruzione; altre aventi l'obiettivo del «rientro nel sistema formale dell'istruzione e della formazione professionale», ma senza incidere sui predetti sistemi. Ne consegue che l'educazione degli adulti, lungi dall'essere un diverso percorso di «istruzione», rappresenta piuttosto una attività specificamente culturale e formativa, configurandosi come servizio sociale, materia, questa, ascrivibile alla potestà residuale delle Regioni.

Peraltro, si osserva nella memoria, l'art. 41 riprende un istituto previsto dalla legislazione statale (art. 1, comma 3, lettera *l*), della legge n. 53 del 2003) e il ricorso dello Stato non lamenta alcun contrasto tra essa e le norme impugnate.

Infine, ad avviso della difesa regionale, la questione sarebbe formulata in modo generico e perplesso, non comprendendosi se ciò che è contestato sia soltanto la «definizione» di cui al comma 1 o anche i disposti dei commi 2 e 3, rispetto ai quali non vengono però prospettati motivi di censura.

3.6. — La Regione, rammentando che l'art. 44, comma 1, lettera *c*), riguarda «i criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche», contesta che essa possa concernere la materia delle norme generali sull'istruzione. A tal fine, si osserva nella memoria, la normativa statale (art. 21, commi 3 e 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e il relativo regolamento attuativo di cui al d.P.R. 18 giugno 1998, n. 233) pone la disciplina sulle dimensioni delle scuole ai fini dell'attribuzione ad esse della personalità giuridica, mentre la norma regionale «non collega specificamente la definizione dei parametri dimensionali al riconoscimento delle scuole». In ogni caso si tratterebbe di aspetti organizzativi e dunque rientranti all'ambito dell'art. 117, terzo comma, Cost., sicché sarebbe legittima la legge regionale che «prevede e disciplina una funzione amministrativa».

Secondo la resistente, sarebbe inoltre non pertinente il riferimento ai «livelli unitari di fruizione del diritto allo studio», che sembrerebbe evocare la competenza statale di cui all'art. 117, comma 2, lettera *m*), Cost., giacché, come risulta dallo stesso art. 1 del d.P.R. n. 233 del 1998, le finalità del «dimensionamento ottimale» delle scuole non riguardano i livelli essenziali del diritto allo studio, che potrebbero rilevare soltanto rispetto all'unico fine «di offrire alle comunità locali una pluralità di scelte, articolate sul territorio, che agevolino l'esercizio del diritto all'istruzione», nel senso di non porre limiti minimi rigidi che potrebbero lasciare sprovviste di scuole vaste aree, scarsamente abitate, con conseguente difficoltà per l'esercizio del diritto. Ma questa stessa esigenza, soggiunge la Regione, «concorre a fondare la competenza amministrativa regionale, nel senso che la definizione dei parametri dimensionali deve tener conto delle particolarità regionali, in relazione alla densità abitativa, all'età degli abitanti, alle condizioni di viabilità, ecc.» (art. 21, comma 3, della n. 59 del 1997); competenza, del resto, già prevista dall'art. 3, comma 1, del d.P.R. n. 233 del 1998.

In definitiva, ad avviso della difesa regionale, la stessa normativa statale già tiene conto dell'opportunità che le dimensioni delle scuole siano definite a livello locale e sarebbe «paradossale che, dopo la riforma del Titolo V e l'attribuzione costituzionale alle Regioni di competenza in materia di istruzione, venga contestata una norma che ribadisce il sistema vigente»; in termini analoghi, peraltro, si sarebbe anche espressa questa Corte con la recente sentenza n. 13 del 2004.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale di talune disposizioni della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro).

È denunciato, anzitutto, l'art. 7, comma 5, il quale prevede che, ai fini della qualificazione delle risorse umane, «sono concessi assegni di studio da destinare al personale della formazione professionale, nonché al personale della scuola che si avvalga del periodo di aspettativa di cui all'art. 26, comma 14, legge 23 dicembre 1998 n. 448». Secondo il ricorrente sarebbero violati gli artt. 117, terzo comma, 3 e 97, primo comma, Cost., perché l'incentivo previsto dalla legge regionale altererebbe il principio fondamentale enunciato dalla legge statale,

secondo il quale è consentito «un periodo di aspettativa non retribuita della durata massima di un anno scolastico ogni dieci anni». Verrebbe in tal modo a determinarsi una irragionevole disparità di trattamento tra i dipendenti scolastici e sarebbe pregiudicato il buon andamento della pubblica amministrazione.

Un'altra censura investe l'art. 9, comma 3, il quale disciplina l'istituto dell'«alternanza scuola-lavoro», che avrebbe una valenza generale e che rientrerebbe nella competenza in materia di norme generali sull'istruzione, riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *n*), ed esercitata, nella specie, con l'art. 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53 (Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale), il quale indica i principi e i criteri direttivi che il legislatore statale delegato deve rispettare in tema di «alternanza scuola-lavoro».

Analogamente si argomenta in relazione alle censure che riguardano l'art. 17, che definisce le finalità della scuola dell'infanzia, e l'art. 41, che fornisce la definizione «dell'educazione degli adulti» e delle relative attività. Anche in questi casi sarebbe violato l'art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost., giacché, da un lato, la finalità dei percorsi del sistema dell'istruzione sarebbe oggetto delle norme generali sull'istruzione, là dove è l'art. 2, comma 1, lettera *e*), della citata legge n. 53 del 2003 ad occuparsi specificamente della scuola dell'infanzia; dall'altro, l'educazione degli adulti, finalizzata al rilascio di titoli di studio, atterrebbe all'ambito dell'istruzione e la relativa definizione rientrerebbe anch'essa nell'ambito riservato alla legislazione statale.

È poi denunciato, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., l'art. 26, comma 2, che introduce nel sistema formativo norme in materia di integrazione tra i sistemi dell'istruzione e della formazione professionale, ledendo — secondo l'Avvocatura — il «diritto al riconoscimento dei crediti ed al passaggio tra i sistemi per tutti gli studenti che provengono da percorsi non integrati».

Viene infine censurato l'art. 44, comma 1, lettera *c*), il quale stabilisce che il Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, approvi, tra l'altro, i «criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche». Secondo il ricorrente, anche nel caso di specie vi sarebbe la violazione della competenza esclusiva statale a dettare le norme generali sull'istruzione.

2. — Nessuna delle questioni sollevate con il ricorso è fondata.

3. — La prima denuncia investe l'art. 7, comma 5, nella parte in cui prevede in favore del personale scolastico, che si avvalga del periodo di aspettativa di cui all'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998, la possibilità di usufruire di assegni di studio alle condizioni e secondo le modalità definite con atto della Giunta regionale, nell'ambito degli indirizzi approvati dal Consiglio regionale. Ad avviso del ricorrente, la disposizione contrasterebbe con gli artt. 117, terzo comma, 3 e 97, primo comma, Cost., giacché l'incentivo ivi previsto contravverrebbe al principio fondamentale posto dal citato art. 26, comma 14, secondo cui «i docenti e i dirigenti scolastici che hanno superato il periodo di prova possono usufruire di un periodo di aspettativa non retribuita della durata massima di un anno scolastico ogni dieci anni»; per di più, nella prospettazione del ricorrente, si verrebbe a determinare anche una disuguaglianza «fra situazioni identiche dei dipendenti scolastici, disarticolando il buon andamento della pubblica amministrazione».

La menzionata disposizione di legge statale, invocata come principio fondamentale della materia dell'istruzione, introduce un'ulteriore ipotesi di aspettativa in favore del personale scolastico che si aggiunge a quelle già previste dall'art. 24 del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) del 4 agosto 1995, ora riprodotto dall'art. 18 del CCNL del 24 luglio 2003. Il comma 1 del citato art. 18 regola l'aspettativa per motivi di famiglia, rinviando a quanto già stabilito dagli artt. 69 e 70 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3. Il successivo comma 2 prevede che l'aspettativa possa essere concessa anche per motivi di studio, ricerca o dottorato, nonché per incarichi e per borse di studio, richiamando l'art. 453 del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297. Il comma 3 del medesimo art. 18 del CCNL 2003 si occupa infine dell'aspettativa per un anno scolastico, a domanda e senza assegni, per motivi di lavoro e cioè «per realizzare, nell'ambito di un altro comparto della pubblica amministrazione, l'esperienza di una diversa attività lavorativa o per superare un periodo di prova». È in questo quadro normativo che si colloca appunto l'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998, il quale facoltizza i docenti ed i dirigenti scolastici ad usufruire di un periodo di aspettativa non retribuita della durata massima di un anno scolastico ogni dieci anni, stabilendo che «per i detti periodi i docenti e i dirigenti possono provvedere a loro spese alla copertura degli oneri previdenziali».

L'aspettativa in esame, diversamente dagli altri casi, non è dunque vincolata ad una specifica finalità (esigenze di famiglia, di studio o di lavoro) e il personale scolastico (docente e dirigente) in ruolo (e cioè che abbia superato il periodo di prova) può usufruirne senza allegare motivazione alcuna. Inoltre, rispetto alle ipotesi di aspettativa per motivi di studio, in quella regolata dal comma 14 dell'art. 26 è escluso che nell'anno di astensione

lavorativa possa godersi della retribuzione, sicché il periodo trascorso in aspettativa non può ascrivere a servizio d'istituto. Del resto, la norma è chiara nello stabilire che sono gli stessi beneficiari a provvedere, ove lo ritengano, alla copertura degli oneri previdenziali.

Il principio fondamentale che pone la disposizione di legge statale è quindi quello della facoltà, concessa al personale scolastico ogni dieci anni di servizio, di fruire di un periodo annuale di aspettativa non retribuita, senza dover allegare alcun particolare motivo.

Il censurato comma 5 dell'art. 7 della legge regionale n. 12 del 2003 non introduce una ulteriore fattispecie di aspettativa, ma prevede il beneficio di assegni di studio, alle condizioni e con le modalità definite con atto della Giunta regionale, nell'ambito degli indirizzi approvati dal Consiglio regionale, per il solo personale che, in conformità della normativa statale, si sia avvalso del periodo di aspettativa di cui all'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998. Gli assegni non costituiscono in ogni caso retribuzione, né il periodo di aspettativa può essere computato nel servizio di istituto. Il fine della disposizione, come si desume dai commi che la precedono (commi 1 e 2), è soltanto quello di sostenere le «attività di qualificazione», «nel rispetto delle competenze generali dello Stato in materia di formazione iniziale dei docenti del sistema nazionale di istruzione e dei relativi titoli abilitanti, nonché delle materie riservate alla contrattazione».

In definitiva, la finalità di elevazione professionale del personale scolastico viene perseguita dalla norma censurata senza scalfire il principio fondamentale invocato dallo Stato. Inoltre, poiché la disciplina dell'aspettativa posta dall'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998, continua a trovare applicazione nei confronti di tutto il personale docente e dirigente della scuola, è da escludere che la disposizione denunciata contrasti con i principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione.

4. — È poi censurato l'art. 9, comma 3, che riguarda l'istituto dell'«alternanza scuola-lavoro», definito come «modalità didattica, non costituente rapporto di lavoro, realizzata nell'ambito dei percorsi di istruzione o di formazione professionale, anche integrati, quale efficace strumento di orientamento, preparazione professionale e inserimento nel mondo del lavoro.».

Secondo l'Avvocatura, la disposizione violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera n), Cost., giacché l'istituto dell'«alternanza scuola-lavoro» avrebbe portata generale e dovrebbe formare oggetto delle norme generali sull'istruzione, conformandosi, in particolare, all'art. 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53.

In effetti, è proprio con l'articolo testé citato che è stata dettata la disciplina generale dell'istituto dell'«alternanza scuola-lavoro», rivolto agli studenti che hanno compiuto il quindicesimo anno di età e dunque ancora in obbligo scolastico, giacché rimane fermo quanto già previsto dall'art. 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196 (Norme in materia di promozione dell'occupazione) e cioè l'«alternanza tra studio e lavoro», attraverso iniziative di tirocini pratici e *stages*, a favore di soggetti che hanno già assolto l'obbligo scolastico.

L'«alternanza scuola-lavoro» è, come si afferma nel menzionato art. 4, «modalità di realizzazione del percorso formativo progettata, attuata e valutata dall'istituzione scolastica e formativa in collaborazione con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza e con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, che assicuri ai giovani, oltre alla conoscenza di base, l'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro». Per la sua realizzazione è prevista, appunto, l'alternanza di periodi di studio e di lavoro, sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa, attraverso convenzioni da stipularsi con soggetti appartenenti al settore produttivo o con enti pubblici e privati, ivi inclusi quelli del terzo settore, «disponibili ad accogliere gli studenti per periodi di tirocinio che non costituiscono rapporto individuale di lavoro». Si stabilisce, inoltre, che «le istituzioni scolastiche, nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro, possono collegarsi con il sistema dell'istruzione e della formazione professionale ed assicurare, a domanda degli interessati e d'intesa con le Regioni, la frequenza negli istituti d'istruzione e formazione professionale di corsi integrati che prevedano piani di studio progettati d'intesa fra i due sistemi, coerenti con il corso di studi e realizzati con il concorso degli operatori di ambedue i sistemi».

Dalle disposizioni sommariamente passate in rassegna emerge con chiarezza come l'«alternanza scuola-lavoro», secondo l'ispirazione della legge di delegazione n. 53 del 2003, che peraltro riprende in parte principi già presenti nella precedente legislazione (la citata legge n. 196 del 1997, l'art. 68 della legge del 17 maggio 1999, n. 144 e la legge del 10 febbraio 2000, n. 30, poi abrogata dalla stessa legge di delegazione), costituisca uno degli elementi centrali del sistema integrato istruzione/formazione professionale, in armonia con orientamenti invalsi in ambito comunitario, nel quale si è andata rafforzando sempre più una politica indirizzata alla riqualificazione dell'istruzione e della formazione professionale quale fattore di sviluppo e di coesione sociale ed economica (da ultimo si veda la risoluzione del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione sul progetto di programma di lavoro dettagliato per il seguito alla relazione circa gli obiettivi concreti dei sistemi di istruzione e for-

mazione, 6 febbraio 2002). Non è un puro accidente se fra i tre obiettivi prioritari dei fondi strutturali europei vi sia proprio quello di «favorire l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione» (art. 1 del regolamento CE 1260 del 1999).

In questo quadro più generale la norma denunciata, lungi dal contrastare con quanto stabilito dalla legge statale, si limita a ripeterne sinteticamente il contenuto definitorio, senza porre principi o regole ulteriori. L'art. 9, comma 3, della legge regionale n. 12 del 2003 non intende, dunque, mettere in discussione la competenza statale nel definire gli istituti generali e fondamentali dell'istruzione, i quali vengono soltanto assunti a base della legislazione regionale, come, del resto, è reso esplicito dall'art. 1, comma 2, della medesima legge regionale, secondo il quale la Regione assume «l'ordinamento nazionale dell'istruzione a fondamento della presente legge e indirizza le proprie azioni alla qualificazione nel territorio regionale del sistema nazionale di istruzione, ed in particolare della scuola pubblica, come definito dalla legislazione nazionale».

5. — Sono denunciati gli artt. 17 e 41, concernenti, rispettivamente, le «finalità della scuola dell'infanzia» e la definizione «dell'educazione degli adulti». Anche nei casi ora all'esame, come in quello appena scrutinato, è dedotta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost., sebbene le censure non prospettino un contrasto diretto tra le disposizioni impugnate e quelle dettate dallo Stato quali norme generali sull'istruzione.

Le censure sono però infondate in base a considerazioni analoghe a quelle svolte al punto 4.

5.1. — Quanto alla denuncia dell'art. 17, la norma statale evocata nel ricorso è l'art. 2, comma 1, lettera *e*), della legge delega n. 53 del 2003, con cui si delinea il percorso formativo della scuola dell'infanzia, di durata triennale, come volto «all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio, cognitivo, morale, religioso e sociale delle bambine e dei bambini promuovendone le potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, e ad assicurare un'effettiva eguaglianza delle opportunità educative». La medesima disposizione precisa, altresì, che la scuola dell'infanzia contribuisce, nel rispetto della primaria responsabilità educativa dei genitori, «alla formazione integrale delle bambine e dei bambini e, nella sua autonomia e unitarietà didattica e pedagogica, realizza la continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia e con la scuola primaria». Definizioni e finalità, queste, che si ritrovano, del resto, anche nell'art. 1 del successivo d.lgs. 19 febbraio 2004, n. 59, recante «Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'art. 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53». Né è senza rilievo, d'altronde, che la stessa legge n. 53 del 2003, all'art. 2, lettera *d*), richiami anche per la scuola dell'infanzia il concetto di sistema educativo composto dall'istruzione e dalla formazione.

Nel contesto descritto, la disposizione denunciata non fa altro che modularsi su quanto già disciplinato dalla legge statale, senza porre in discussione la competenza dello Stato nel definire gli istituti generali e fondamentali sull'istruzione, che, come tali, sono assunti a base della legislazione regionale, volta a perseguire la generalizzazione della scuola dell'infanzia «anche tramite mezzi propri, aggiuntivi a quelli statali, destinati in particolare all'estensione dell'offerta scolastica e alla sua qualificazione, per promuovere le potenzialità di autonomia, creatività, apprendimento dei bambini e per assicurare un'effettiva uguaglianza delle opportunità educative». Ove, poi, nel comma 2 dello stesso art. 17 vengono specificamente rammentate le finalità di tale percorso formativo, nessun contrasto è dato ravvisare rispetto alla legge di delega n. 53 — e del resto esso neanche viene dedotto dal ricorrente — giacché la norma sottoposta a scrutinio ne assume i contenuti stabilendo che la scuola dell'infanzia «concorre all'educazione e allo sviluppo del bambino nel rispetto delle identità individuali, culturali e religiose».

In definitiva, l'art. 17 si propone non già di fornire la definizione del percorso della scuola dell'infanzia, bensì di predisporre, nell'ambito di quanto stabilito dalla legge statale e in forza delle competenze regionali in materia di istruzione, interventi a supporto di un'offerta formativa in un settore, quale è quello dell'istruzione per l'infanzia, nel quale sono più che mai direttamente coinvolti i principi costituzionali che riguardano l'educazione e la formazione del minore (artt. 2, 29, 30 e 31 Cost.).

5.2. — Quanto alla censura che investe l'art. 41 sulla «educazione degli adulti», va osservato che la legge delega del 2003 prevede genericamente, all'art. 2, comma 1, lettera *a*), che «è promosso l'apprendimento in tutto l'arco della vita e sono assicurate a tutti pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali e di sviluppare le capacità e le competenze, attraverso conoscenze e abilità, generali e specifiche, coerenti con le attitudini e le scelte personali, adeguate all'inserimento nella vita sociale e nel mondo del lavoro, anche con riguardo alle dimensioni locali, nazionale ed europea».

In tale ambito si innesta la legge regionale impugnata che, con l'art. 40, rende palese la finalità del suo intervento, rivolto a promuovere «l'apprendimento delle persone per tutta la vita, quale strumento fondamentale per favorirne l'adattabilità alle trasformazioni dei saperi nella società della conoscenza, nonché per evitare l'obsolescenza delle competenze ed i rischi di emarginazione sociale» (comma 1); stabilendo a questo fine che un tale apprendimento si viene a realizzare «nei sistemi dell'istruzione e della formazione professionale, nel lavoro e

nell'educazione non formale attraverso offerte flessibili e diffuse sul territorio, nonché con il ricorso alla formazione a distanza ed alle tecnologie innovative». È poi il denunciato art. 41, nel solco di quanto già genericamente previsto dalla disciplina statale, a specificare i contenuti dell'«educazione degli adulti», che ricomprende le «opportunità formative, formali e non formali, rivolte alle persone, aventi per obiettivo l'acquisizione di competenze personali di base in diversi ambiti, di norma certificabili, e l'arricchimento del patrimonio culturale». E tramite siffatto percorso formativo si intende favorire: «a) il rientro nel sistema formale dell'istruzione e della formazione professionale; b) la diffusione e l'estensione delle conoscenze; c) l'acquisizione di specifiche competenze connesse al lavoro o alla vita sociale; d) il pieno sviluppo della personalità dei cittadini». A ciò si aggiunge, inoltre, il sostegno alle «iniziative di recupero e di reinserimento nel percorso scolastico e formativo di tutti coloro che non hanno conseguito la licenza media» (comma 3).

La normativa testé richiamata si pone in linea, dunque, con le finalità individuate dalla legge delega del 2003 ed altresì con quelle prefigurate in ambito comunitario dal Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000 e, successivamente, precisate dalla relazione del Consiglio (Istruzione) sugli obiettivi futuri e concreti dei sistemi di istruzione e di formazione, del 14 febbraio 2001, nella quale si evidenzia, tra l'altro, la necessità di un «apprendimento lungo tutto l'arco della vita attraverso i tradizionali percorsi di istruzione e formazione o nel quadro dell'apprendimento basato sul lavoro». Ed è in tale contesto che viene appunto a collocarsi il denunciato art. 41, la cui disciplina, senza contrastare con quanto stabilito dalla legge statale, si muove sul versante del sostegno all'acquisizione o al recupero di conoscenze necessarie o utili per il reinserimento sociale e lavorativo e, dunque, in un ambito riconducibile a quello affidato alla competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale.

6. — Con la denuncia dell'art. 26, comma 2, si prospetta la violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione (artt. 3 e 97 Cost.), giacché la disposizione, nell'introdurre nel sistema formativo norme in materia di integrazione tra i sistemi dell'istruzione e formazione professionale, recherebbe la lesione «del diritto al riconoscimento dei crediti ed al passaggio tra i sistemi per tutti gli studenti che provengono da percorsi non integrati».

Per meglio comprendere il senso della censura è opportuno rammentare che l'art. 26 della legge regionale n. 12 del 2003, inserito nella sez. III, rubricata «Integrazione fra l'istruzione e la formazione professionale», stabilisce, al comma 1, che: «Nel quadro del sistema formativo, al fine di realizzare un positivo intreccio tra apprendimento teorico e applicazione concreta, tra sapere, saper fare, saper essere e sapersi relazionare, di sostenere lo sviluppo della cultura tecnica, scientifica e professionale, nonché di consentire l'assolvimento dell'obbligo formativo di cui all'art. 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144 [...], la Regione e gli enti locali promuovono l'integrazione tra l'istruzione e la formazione professionale attraverso interventi che ne valorizzano gli specifici apporti». A questo fine il denunciato comma 2 dispone: «Tale integrazione rappresenta la base per il reciproco riconoscimento dei crediti e per reali possibilità di passaggio da un sistema all'altro al fine di favorire il completamento e l'arricchimento dei percorsi formativi per tutti».

L'integrazione tra istruzione e formazione professionale è però oggetto, a sua volta, della disciplina recata dalla legge n. 53 del 2003, all'art. 2, lettere c), g), h) ed i).

Ciò posto, va osservato che la censura dello Stato, pur non evocando una lesione del riparto delle attribuzioni ed anzi presupponendo che in materia sussista comunque la competenza legislativa regionale, tuttavia muove, implicitamente ma con evidenza, dall'asserito contrasto della norma regionale impugnata con quanto previsto in materia dalla legge delega del 2003. E difatti la norma generale sull'istruzione dettata dallo Stato (art. 2, lettera i) è che, essendo assicurata la possibilità di cambiare indirizzo all'interno del sistema dei licei, nonché di passare dal sistema dei licei al sistema dell'istruzione e della formazione professionale, e viceversa, «la frequenza positiva di qualsiasi segmento del secondo ciclo comporta l'acquisizione di crediti certificati che possono essere fatti valere, anche ai fini della ripresa degli studi eventualmente interrotti, nei passaggi tra i diversi percorsi di cui alle lettere g) e h)». Ed è sempre la normativa statale, di rango regolamentare, sebbene da adottarsi con l'intesa delle Regioni, a definire gli *standard* minimi formativi, richiesti per la spendibilità nazionale dei titoli professionali conseguiti all'esito dei percorsi formativi, nonché per i passaggi dai percorsi formativi ai percorsi scolastici (si veda l'art. 7, comma 1, lettera c, della legge n. 53 del 2003).

Proprio alla luce di quanto evidenziato è da escludersi che il significato della disposizione regionale denunciata sia quello di inibire o rendere più difficile il passaggio tra i sistemi di istruzione e formazione professionale agli studenti che provengono da percorsi non integrati. L'art. 26, comma 2, inserendosi coerentemente nel corpo della legge regionale n. 12 del 2003, non postula che soltanto all'interno del sistema integrato sussista il riconoscimento di crediti, né preclude l'adesione al sistema integrato a chiunque sia in possesso dei requisiti necessari. Il

senso da ascriversi alla norma è soltanto quello di individuare, come base preferibile per il riconoscimento e per reali, e non solo teoriche, possibilità di passaggio, proprio l'istituto dell'integrazione dei sistemi, senza perciò eliminare altre forme legali di riconoscimento e, specialmente, di crediti.

La disposizione denunciata si sottrae, dunque, alla censura mossa con il ricorso.

7. — Infondata è anche l'ultima censura, quella che investe l'art. 44, comma 1, lettera c), il quale, nello stabilire che il Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, approvi, tra l'altro, i «criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche», si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera n), Cost. Infatti, ad avviso del ricorrente, anche la disciplina concernente criteri, metodi e presupposti, per riconoscere ed attuare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, «non potendo disgiungersi dal fine di assicurare comunque livelli unitari di fruizione del diritto allo studio ed individuare elementi comuni al sistema scolastico nazionale», rientrerebbe tra le norme generali sull'istruzione.

Come già affermato da questa Corte con la sentenza n. 13 del 2004, l'ampio decentramento delle funzioni amministrative delineato dalla legge del 15 marzo 1997, n. 59 ed attuato con il decreto legislativo del 31 marzo 1998, n. 112, ha visto delegare importanti e nuove funzioni alle Regioni, fra cui anzitutto quelle di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale (art. 138, comma 1, lettera a), e di programmazione della rete scolastica (art. 138, comma 1, lettera b). Ed è in tale quadro che il d.P.R. del 18 giugno 1998, n. 233 ha disposto, all'art. 3, comma 1, che: «I piani di dimensionamento delle istituzioni scolastiche previsti dall'art. 21, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, al fine dell'attribuzione dell'autonomia e personalità giuridica, sono definiti in conferenze provinciali di organizzazione della rete scolastica, nel rispetto degli indirizzi di programmazione e dei criteri generali, riferiti anche agli ambiti territoriali, preventivamente adottati dalle regioni».

Sicché, proprio alla luce del fatto che già la normativa antecedente alla riforma del Titolo V prevedeva la competenza regionale in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, e quindi postulava la competenza sulla programmazione scolastica di cui all'art. 138 del d.lgs. n. 112 del 1998, è da escludersi che il legislatore costituzionale del 2001 «abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione che era già ad esse conferita» (così ancora la sentenza n. 13 del 2004).

Contrariamente quindi a quanto dedotto con la censura, la disposizione denunciata è da ascriversi all'esercizio della competenza legislativa concorrente della Regione in materia di istruzione, riguardando in particolare il settore della programmazione scolastica.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 5; 9, comma 3; 17; 26, comma 2; 41 e 44, comma 1, lettera c), della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera n), e terzo comma, Cost. e in relazione ai principi fondamentali dettati dallo Stato nella materia dell'istruzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: DI PAOLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0110

N. 35

Sentenza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Questioni di legittimità costituzionale sollevate - Trattazione distinta di alcune questioni per l'omogeneità della materia - Altre questioni proposte negli stessi ricorsi riservate a separate decisioni.

Finanza pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Attribuzione al Ministero dell'economia e delle finanze del potere di acquisire informazioni sul comportamento di organismi ed enti pubblici - Obbligo di codificazione uniforme su tutto il territorio nazionale degli incassi, dei pagamenti e dei dati di competenza economica rilevati dalle pubbliche amministrazioni - Divieto alle banche e agli uffici postali di accettare disposizioni di pagamento prive di tale codificazione - Denunciato carattere puntuale della disciplina statale in ambiti riservati alla competenza regionale ed asserita invasione della competenza residuale delle regioni in materia di finanza pubblica, ovvero della potestà legislativa concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» - Esclusione - Riconducibilità della disciplina censurata nella competenza legislativa concorrente in tema di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 28, commi 1, 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Finanza pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Obbligo di codificazione uniforme su tutto il territorio nazionale degli incassi, dei pagamenti e dei dati di competenza economica rilevati dalle pubbliche amministrazioni - Potere del Ministro dell'economia di determinare con decreto, sentita la Conferenza unificata, le caratteristiche uniformi nella rappresentazione dei dati contabili delle amministrazioni pubbliche, nonché le modalità di invio dei bilanci da parte degli enti locali alla competente sezione di controllo della Corte dei conti - Asserita violazione del principio di leale collaborazione nonché del riparto costituzionale della potestà regolamentare - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di «coordinamento statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 28, commi 5 e 6.
- Costituzione, art. 117.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 27 novembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promossi con ricorsi della Regione Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna, notificati il 28 febbraio e il 1° marzo 2003, depositati in cancelleria il 7 marzo successivo ed iscritti al n. 19 e al n. 25 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 28 settembre 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi gli avvocati Giuseppe F. Ferrari per la Regione Valle d'Aosta, Giandomenico Falcon, Franco Mastragostino e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Le Regioni Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna hanno proposto questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 novembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003) e, tra queste, dell'art. 28.

La Regione valdostana impugna l'intero articolo, in riferimento agli articoli 3, 5, 114, 117, 118, 119 della Costituzione, nonché all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione). La Regione Emilia-Romagna indirizza le sue censure nei confronti dei commi 5 e 6 dell'art. 28, denunciandone il contrasto con il principio di leale collaborazione.

La disposizione impugnata, dopo avere stabilito, nel comma 1, che il Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo di assicurare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, provvede all'acquisizione di ogni utile informazione sul comportamento degli enti ed organismi pubblici di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), prevede, al comma 2, che tutte le predette amministrazioni pubbliche debbano codificare con criteri uniformi gli incassi, i pagamenti e i dati di competenza economica «al fine di garantire la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni dell'articolo 104 del trattato istitutivo della comunità europea e delle norme conseguenti». Il comma 5 attribuisce poi al Ministro dell'economia e delle finanze il potere di disciplinare le modalità e i tempi della codificazione con propri decreti, sentita la Conferenza unificata.

Il comma 6, infine, nel sostituire il comma 6 dell'art. 227 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), stabilisce che gli enti locali debbano inviare telematicamente «il rendiconto completo di allegati, le informazioni relative al rispetto del patto di stabilità interno, nonché i certificati del conto preventivo e consuntivo» alle sezioni enti locali della Corte dei conti e ulteriormente dispone che «tempi, modalità e protocollo di comunicazione per la trasmissione telematica dei dati sono stabiliti con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Conferenza Stato-Città e autonomie locali e la Corte dei conti».

Secondo la Regione Valle d'Aosta la disposizione oggetto di impugnazione, dettando disposizioni di dettaglio in ambiti riferibili a materie di competenza residuale della Regione o comunque di legislazione concorrente, contravverrebbe al criterio di riparto delle potestà legislative definito nell'art. 117 Cost.

Secondo la medesima ricorrente la disposizione censurata inciderebbe sulla materia «finanza pubblica», che sarebbe del tutto sottratta alla competenza legislativa dello Stato, non essendo ricompresa negli elenchi di cui ai commi secondo e terzo dell'art. 117 Cost. Ove poi si ritenesse che la materia coinvolta sia quella della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», affidata alla legislazione ripartita, l'impugnato art. 28 sarebbe comunque lesivo dell'autonomia legislativa regionale, in quanto porrebbe una disciplina di analitico dettaglio e comunque farebbe rinvio a decreti ministeriali in una materia estranea all'ambito della legislazione esclusiva dello Stato. Sarebbero in tal modo violati i commi terzo e sesto dell'art. 117 Cost.

La Regione Emilia-Romagna ha impugnato il medesimo art. 28 nei commi 5 e 6. Secondo la ricorrente, le disposizioni censurate potrebbero ascrivere alla competenza statale in tema di «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» (art. 117, secondo comma, lettera r). Tuttavia la previsione, nel comma 5, di un mero parere, anziché di una intesa con la Conferenza unificata ai fini della definizione, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, delle modalità di rilevazione dei dati economici, determinerebbe una violazione del principio di leale collaborazione. In considerazione della forte incidenza di tali modalità di rilevazione sull'organizzazione regionale e degli enti locali, i decreti ministeriali dovrebbero infatti costituire il risultato di una codeterminazione paritaria fra Stato, Regioni ed enti locali.

Quanto al comma 6, la Regione Emilia-Romagna, pur concedendo che la disposizione in oggetto possa essere ascritta alla competenza statale in materia di coordinamento informativo, rileva come essa incida comunque sull'organizzazione degli enti locali, ossia su una materia demandata (salva la riserva allo Stato della disciplina degli organi di Governo) alla potestà legislativa regionale residuale. Da ciò la conclusione che il decreto sostanzialmente regolamentare al quale l'impugnato comma 6 affida la determinazione delle modalità di comunicazione per la trasmissione telematica dei dati dovrebbe essere emanato, in ossequio al principio di leale collaborazione, previa intesa con la Conferenza unificata, e non, come previsto, con il semplice parere della stessa.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che tutte le questioni proposte siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

In via preliminare, la difesa dello Stato osserva che gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., attribuiscono allo Stato la competenza a stabilire principi in tema di coordinamento della finanza pubblica, espressione che comprenderebbe in sé la finanza «allargata». Si rileva inoltre che nel testo costituzionale tale competenza risulta rinsaldata e ampliata nel suo oggetto da numerose altre disposizioni e segnatamente: dall'art. 117,

primo comma, ove sono menzionati come limite alla potestà legislativa regionale «i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario», fra i quali sarebbero certamente da annoverare le regole poste nel trattato di Maastricht per il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri dell'Unione europea; dal medesimo art. 117, primo comma, nella parte in cui assoggetta le leggi regionali al rispetto della Costituzione e così rende attivi nei confronti dell'autonomia legislativa regionale i precetti posti negli artt. 5, 81 e 95, primo comma, Cost; dal secondo comma dell'art. 117, ove si affidano alla legislazione esclusiva statale: la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (lettera *m*), le norme in materia di previdenza sociale (lettera *o*) e la perequazione delle risorse finanziarie (lettera *e*); dall'art. 119, quinto comma, ove si riconosce allo Stato il compito di promuovere «lo sviluppo economico e la coesione e la solidarietà sociale» anche, ma non esclusivamente, attraverso interventi «speciali»; dall'art. 119, quinto comma, ove si pone il principio dell'integrale finanziamento delle funzioni attribuite ai diversi enti territoriali con le risorse indicate nel medesimo art. 119, ciò che presuppone che lo Stato, e il Parlamento in primo luogo, possano indirizzare e guidare i processi di acquisizione e distribuzione delle risorse finanziarie e le «grandezze» della finanza pubblica.

Con specifico riguardo alla censura formulata nei confronti dell'art. 28 dalla Regione valdostana, l'Avvocatura replica che la disposizione è volta ad acquisire informazioni sull'attività degli enti pubblici al fine di conseguire obiettivi di finanza pubblica e di contabilità generale ed è pertanto riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato di cui alla lettera *l*) (*recte: r*) dell'art. 117, secondo comma, Cost. L'esercizio, in tale materia, di potestà regolamentare da parte dello Stato sarebbe pertanto perfettamente legittimo in quanto conforme alla regola di competenza posta nel sesto comma dell'art. 117 Cost.

Quanto alle doglianze fatte valere dalla Regione Emilia-Romagna nei confronti dei commi 5 e 6 del menzionato art. 28, la difesa erariale, rammentato come la ricorrente non contesti la spettanza allo Stato di una competenza legislativa esclusiva in materia, osserva che la previsione di un parere della Conferenza unificata appare del tutto idonea ad assicurare il necessario coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali, in considerazione del rilievo eminentemente tecnico delle operazioni regolate dalla fonte statale.

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica del 28 settembre 2004 hanno depositato ulteriori memorie difensive la Regione Emilia-Romagna e l'Avvocatura dello Stato.

In replica alle difese dell'Avvocatura, la ricorrente deduce che l'art. 28, comma 6, prevede il parere della sola Conferenza Stato-Città (e non di quella unificata, come prescritto nel comma 5), e che il carattere tecnico delle operazioni previste nelle disposizioni impugnate non rende, di per sé, superflua l'intesa e sufficiente il parere. Si sostiene, al contrario, che i profili tecnici sono inevitabilmente connessi a quelli organizzativi e che, in virtù dell'interferenza dei poteri descritti nelle disposizioni impugnate con l'organizzazione degli enti territoriali, il principio di leale collaborazione avrebbe imposto l'acquisizione, in entrambe le fattispecie, dell'intesa con la Conferenza unificata.

Anche il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ha depositato memorie con le quali ulteriormente argomenta per il rigetto di entrambi i ricorsi regionali.

Con riguardo al ricorso della Regione Valle d'Aosta, si ribadisce come la norma censurata, limitandosi a disporre l'acquisizione di elementi conoscitivi e la codificazione generalizzata di dati economici, non incide sulle competenze regionali e costituisce esercizio delle competenze legislative dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *r*), Cost.

In relazione al ricorso della Regione Emilia-Romagna, l'Avvocatura ribadisce che entrambe le disposizioni impugnate (art. 28, commi 5 e 6) concernono prescrizioni di carattere meramente tecnico-contabile ed operativo, non idonee quindi a coinvolgere scelte discrezionali delle Regioni. Pertanto, secondo la difesa erariale, il coinvolgimento tramite parere, rispettivamente, della Conferenza unificata e della Conferenza Stato-Città sarebbe sufficiente ad assicurare la leale collaborazione, tanto più ove si consideri che la codificazione riguarderebbe solo gli enti territoriali e non anche le Regioni.

Considerato in diritto

1. — Le Regioni Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna hanno proposto questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 novembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003).

2. — Le impugnazioni relative all'art. 28 vengono qui trattate distintamente rispetto alle altre questioni proposte negli stessi ricorsi, riservate a separate decisioni, e, per l'omogeneità della materia, possono essere decise con unica sentenza.

3. — La disposizione impugnata stabilisce che il Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo di assicurare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, provvede all'acquisizione di ogni utile informazione sul comportamento degli enti ed organismi pubblici di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), anche con riferimento all'obbligo di utilizzo delle convenzioni CONSIP (comma 1), avvalendosi, anche in caso di mancato o tempestivo riscontro, del collegio dei revisori o dei sindaci o ancora dei nuclei di valutazione o dei servizi di controllo interno (comma 2). Il comma 3, al fine di garantire la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni fissate dall'articolo 104 del trattato istitutivo della comunità europea, prescrive che debbano essere codificati con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale gli incassi, i pagamenti e i dati di competenza economica rilevati dalle amministrazioni pubbliche, di cui al già citato art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, vale a dire tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i comuni, le comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Nel successivo comma 4 si impone alle banche incaricate dei servizi di tesoreria e di cassa e agli uffici postali che svolgono analoghi servizi un divieto di accettare disposizioni di pagamento prive di tale codificazione. Il comma 5 attribuisce poi al Ministro dell'economia e delle finanze il potere di stabilire con propri decreti, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, la codificazione, le modalità e i tempi per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 3 e 4, nonché di provvedere ad apportare, con propri decreti, modifiche e integrazioni alla codificazione stabilita.

Secondo la Regione Valle d'Aosta la disposizione oggetto di impugnazione, dettando disposizioni di dettaglio in ambiti riferibili a materie di competenza residuale della Regione o comunque di legislazione concorrente, contravverrebbe al criterio di riparto delle potestà legislative definito nell'art. 117 Cost. Inoltre, nel fare rinvio a decreti ministeriali in materia estranea all'ambito della legislazione esclusiva dello Stato, essa violerebbe i commi terzo e sesto dell'art. 117 Cost.

La Regione Emilia-Romagna lamenta invece la lesione del principio di leale collaborazione da parte del comma 5 del medesimo art. 28, nella parte in cui prevede un mero parere, anziché una intesa con la Conferenza unificata, ai fini della definizione delle modalità di rilevazione dei dati economici. Analogamente, in ossequio al principio di leale collaborazione, il decreto ministeriale al quale il comma 6 dell'art. 28 affida la determinazione delle modalità di comunicazione per la trasmissione telematica dei dati dovrebbe essere emanato previa intesa con la Conferenza unificata, e non, come previsto, con il semplice parere della stessa.

4. — Tutte le questioni proposte sono infondate.

La disposizione censurata racchiude in sé due distinti ambiti di disciplina. I commi da 1 a 4 concernono l'attività di acquisizione, da parte del Ministero dell'economia, delle informazioni concernenti la gestione finanziaria delle amministrazioni pubbliche. Si mira in tal modo ad assicurare al Ministero gli strumenti conoscitivi necessari per seguire le complessive dinamiche della finanza pubblica, così da facilitare la verifica del rispetto degli obblighi derivanti, in via diretta (art. 104 TCE) o mediata (alla stregua del cosiddetto 'Patto di stabilità interno'), dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

I commi 5 e 6 abilitano lo Stato, con decreti ministeriali, a determinare le caratteristiche uniformi nella rappresentazione dei dati contabili delle amministrazioni pubbliche, nonché le modalità di invio dei bilanci da parte degli enti locali alla competente sezione di controllo della Corte dei conti.

Così chiariti i contenuti regolativi della disposizione impugnata, non è difficile rinvenire nella disciplina recata dai primi quattro commi l'espressione della competenza legislativa concorrente in tema di «coordinamento della finanza pubblica»; materia che, come questa Corte ha avuto modo di chiarire (sentenza n. 36 del 2004), legittima l'imposizione di vincoli agli enti locali quando lo rendano necessario ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali (comprensivi, dunque, della cosiddetta «finanza pubblica allargata»), a loro volta condizionati dagli obblighi comunitari.

I poteri di determinazione, rispettivamente, della cosiddetta «codificazione» dei dati contabili e delle modalità di invio da parte degli enti locali dei propri bilanci alla Corte dei conti sono, in tal senso, pienamente partecipati della finalità di coordinamento e insieme di regolazione tecnica, rilevazione dati e controllo, che connotano la legislazione in tema di coordinamento della finanza pubblica.

Quanto poi al denunciato carattere puntuale della disciplina statale, è stato da questa Corte precisato che il coordinamento finanziario «può richiedere, per la sua stessa natura, anche l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo», e che il carattere «finalistico» dell'azione di coordinamento postula che «a livello centrale si possano collocare non solo la determinazione delle norme fonda-

mentali che reggono la materia, ma altresì i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento», per sua natura eccedente le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali, «possa essere concretamente realizzata» (sentenza n. 376 del 2003). Da ciò l'infondatezza delle censure proposte dalla Regione Valle d'Aosta.

Riguardo ai commi 5 e 6, che concernono, rispettivamente, la predisposizione di modalità uniformi di codificazione di dati di rilievo contabile (incassi e pagamenti) e di trasmissione dei bilanci degli enti locali alla competente sezione della Corte dei conti, viene invece in rilievo un puntuale titolo di competenza legislativa esclusiva dello Stato: quello in tema di coordinamento statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale (art. 117, primo comma, lettera r, Cost.). La disciplina impugnata, infatti, ha ad oggetto la predisposizione di modalità uniformi di rappresentazione (comma 5) e di trasmissione (comma 6) di dati contabili (incassi e pagamenti), che vengono resi omogenei al fine di aggregarli per poter così predisporre la base informativa necessaria al controllo delle dinamiche reali della finanza pubblica.

Versandosi in un ambito riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, va pertanto decisa nel senso della infondatezza anche la denunciata violazione del riparto costituzionale della potestà regolamentare, per avere le disposizioni impuginate affidato a decreti ministeriali la concreta predisposizione delle modalità di «codificazione». In una materia rimessa alla propria competenza legislativa esclusiva, lo Stato ben può, infatti, esercitare, nelle forme che ritenga più opportune, la potestà regolamentare.

Neppure si può sostenere che, pur in una materia ascritta alla competenza legislativa esclusiva, il rispetto del principio di leale collaborazione imporrebbe allo Stato di garantire alle Regioni, quando esso regoli attività di queste ultime, una forma di codeterminazione paritaria del contenuto dell'atto. La previsione, nel comma 5, di un parere (e non di una intesa) della Conferenza unificata, al contrario, appare del tutto idonea ad assicurare il necessario coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali, tanto più in considerazione della natura eminentemente tecnica della disciplina di coordinamento statale.

Deve infine aggiungersi che la previsione di obblighi informativi è di per sé inidonea a ledere sfere di autonomia costituzionalmente garantita (si veda ancora la sentenza n. 376 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservate a separate decisioni le restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 27 novembre 2002, n. 289, sollevate dalle Regioni Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 27 novembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 5, 114, 117, 118, 119 della Costituzione, nonché all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dalle Regioni Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Impugnazione di disposizioni legislative sostanzialmente omogenee e censurate in riferimento agli stessi parametri e sotto profili coincidenti - Riunione dei giudizi - Restanti questioni di legittimità costituzionale riservate a separate pronunce.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Razionalizzazione della spesa sanitaria - Adempimenti cui sono tenute le Regioni ai fini dell'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005 - Asserita violazione dell'autonomia regionale a causa dello «squilibrio strutturale» tra risorse finanziarie ed obbligazioni di spesa delle Regioni - Esclusione - Carattere incentivante, da parte della disposizione censurata, del finanziamento statale ai fini del conseguimento degli obiettivi di programmazione sanitaria e del miglioramento del livello di assistenza - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 4.
- Costituzione, art. 119, quarto comma.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Razionalizzazione della spesa sanitaria - Adempimenti cui sono tenute le Regioni ai fini dell'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005 - Previsione della decadenza automatica dei direttori generali in caso di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie ed ospedaliere - Asserita «soggettiva privazione del lavoro nell'amministrazione» e previsione di una misura sanzionatoria incompatibile con il buon andamento dell'amministrazione - Evocazione di parametri costituzionali non riguardanti (direttamente o indirettamente) la tutela della sfera di autonomia regionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 4, lettera *d*).
- Costituzione, artt. 4, 51 e 97.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Razionalizzazione della spesa sanitaria - Adempimenti cui sono tenute le Regioni ai fini dell'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005 - Svolgimento continuativo, presso gli ospedali pubblici, degli accertamenti diagnostici fino alla copertura del servizio per i sette giorni della settimana e previsione della decadenza automatica dei direttori generali in caso di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie ed ospedaliere - Asserita violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni - Esclusione - Prefissione nelle disposizioni censurate, rispettivamente, di un principio in termini di risultato e di un principio che sollecita le Regioni a configurare un trattamento sanzionatorio per i direttori generali - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 4, lettere *c*) e *d*).
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Organizzazione e finanziamento di congressi, convegni e riunioni da parte delle imprese farmaceutiche autorizzate all'immissione in commercio di medicinali - Riduzione al 50 per cento, eccezion fatta per gli eventi espressamente autorizzati dalla Commissione nazionale per la formazione continua - Asserito contrasto con l'autonomia privata e di iniziativa economica delle imprese farmaceutiche - Evocazione di parametri costituzionali non riguardanti la sfera di attribuzioni regionali - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 19.
- Costituzione, art. 41.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Organizzazione e finanziamento di congressi, convegni e riunioni da parte delle imprese farmaceutiche autorizzate all'immissione in commercio di medicinali - Riduzione al 50 per cento, eccezion fatta per gli eventi espressamente autorizzati dalla Commissione nazionale per la formazione continua - Asserita violazione dell'autonomia organizzativa del servizio sanitario - Esclusione - Censura rivolta ad una norma contenente un principio di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica a carico del servizio sanitario nazionale - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 19.
- Costituzione, art. 117.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Realizzazione del Centro nazionale di adroterapia oncologica - Mancata previsione dell'intesa con le regioni ai fini delle scelte relative alla localizzazione e alle attività - Asserita violazione di competenze regionali - Rinuncia, in sede di trattazione orale, al motivo di ricorso prospettato dalla regione ricorrente - Inammissibilità della questione per difetto di interesse.

– Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 52, comma 21.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2004 - Misure di razionalizzazione e contenimento della spesa sanitaria - Ricorso regionale riproduttivo di censure già formulate nei confronti dell'art. 52, comma 4, della legge n. 289 del 2002 - Riferibilità alle questioni sollevate delle motivazioni che hanno condotto alla pronuncia di infondatezza.

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 32.

– Costituzione, artt. 4, 51, 97, 117 e 119.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, lettere *c*) e *d*), comma 19 e comma 21, 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 32, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), promossi con due ricorsi della Regione Emilia-Romagna notificati il 1 marzo 2003 ed 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 12 ottobre 2004 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi gli avv. Franco Mastragostino e 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. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso notificato il 1 marzo 2003 e depositato il successivo 7 marzo 2003 (ed iscritto al reg. ric. n. 25 del 2003), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, lettere *c*) e *d*), comma 19 e comma 21, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003), in riferimento agli artt. 4, 41, 51, 97, 117 e 119, comma quarto, della Costituzione.

1.1. — La Regione censura, in primo luogo, l'art. 52, comma 4, della predetta legge n. 289 del 2002 nella parte in cui, prevedendo un «adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005» al quale le regioni potranno accedere ad una serie di condizioni, creerebbe un meccanismo di «finanziamento futuro», costringendo le regioni ad operare in condizioni di insufficienza strutturale, salvo il futuro adeguamento del finanziamento, in contrasto con l'art. 119, comma quarto, della Costituzione, che prescrive che le risorse finanziarie delle regioni devono consentire di «finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite».

La predetta norma sarebbe, inoltre, costituzionalmente illegittima per il fatto di subordinare l'adeguamento del finanziamento, costituzionalmente dovuto in relazione alle funzioni obbligatorie, a condizioni ed adempimenti di per sé illegittimi. In particolare, il predetto art. 52, comma 4, lettera *d*), nella parte in cui impone alle Regioni di adottare «provvedimenti diretti a prevedere, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera *c*)», del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, la decadenza automatica dei direttori generali nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie e ospedaliere, nonché delle aziende ospedaliere autonome» violerebbe — oltre agli artt. 4 e 51 della Costitu-

zione per la soggettiva privazione del lavoro nell'amministrazione — l'art. 97 della Costituzione, prevedendo la rimozione sanzionatoria dalla carica per il puro verificarsi di circostanze oggettive, in assenza di alcuna prova o riscontro che il mancato raggiungimento dell'equilibrio economico fosse in qualche modo evitabile da parte dello stesso direttore generale, e poi anche l'autonomia finanziaria e legislativa regionale, spettando alla Regione, responsabile generale del Servizio sanitario ed amministrazione nominante, la valutazione del comportamento del direttore generale e del grado di responsabilità che ad esso possa imputarsi nel mancato raggiungimento dell'equilibrio economico.

Anche la previsione contenuta nella lettera *c*) del medesimo comma 4 dell'art. 52, nella parte in cui impone alle Regioni lo svolgimento, «senza maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato», degli accertamenti diagnostici «in maniera continuativa, con l'obiettivo finale della copertura del servizio nei sette giorni della settimana» recherebbe *vulnus* all'autonomia legislativa regionale, in quanto «anziché limitarsi a fissare un principio in termini di risultato, che le Regioni rimangano libere di raggiungere secondo le proprie scelte organizzative» conterrebbe la previsione di misure puramente organizzative.

La ricorrente censura inoltre il comma 19 del medesimo art. 52, nella parte in cui, limitando alla «misura massima del cinquanta per cento di quelli notificati al Ministro della salute nell'anno 2003 o autorizzati ai sensi del comma 7 del citato articolo» la possibilità per le imprese farmaceutiche titolari dell'autorizzazione all'immissione in commercio di medicinali «di organizzare o contribuire a realizzare mediante finanziamenti anche indiretti in Italia o all'estero per gli anni 2004, 2005 e 2006 congressi, convegni o riunioni ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541, e successive modificazioni», violerebbe l'autonomia organizzativa del servizio sanitario e la stessa autonomia privata ed iniziativa economica privata, ed inoltre, esonerando dalla predetta limitazione «gli eventi espressamente autorizzati dalla Commissione nazionale per la formazione continua di cui all'articolo 16-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni», lederebbe l'autonomia legislativa delle Regioni interessate dallo svolgimento dell'evento, spettando solo alle medesime la valutazione e l'autorizzazione degli eventi sottratti a tale limitazione.

La Regione Emilia-Romagna impugna altresì il comma 21 dell'art. 52, deducendo che tale disposizione, nella parte in cui non prevede alcuna forma di «codecisione» delle regioni né in ordine alla localizzazione del Centro nazionale di adroterapia oncologica, al quale è assegnato l'importo di cinque milioni di euro per l'anno 2003 e di dieci milioni di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005, né in ordine all'attività che esso è chiamato a svolgere, sarebbe lesiva della competenza regionale in materia di assistenza sanitaria.

1.2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo — sia nell'atto di costituzione che nella memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica — il rigetto del ricorso.

La difesa erariale deduce che, quanto al comma 4 del predetto art. 52, la disposizione censurata non farebbe altro che specificare gli adempimenti cui sono tenute le Regioni ai fini dell'accesso all'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale (per gli anni 2002, 2003 e 2004), in attuazione degli accordi intervenuti tra lo Stato e le Regioni in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni-Province autonome, con l'espressa previsione, in particolare, dell'adozione di iniziative volte a promuovere la decadenza dei direttori generali delle aziende sanitarie locali, in quanto nella specie sussistono i presupposti della misura sanzionatoria; quanto al comma 19 del medesimo art. 52, la limitazione ivi disposta risponderebbe ad evidenti finalità di moralizzazione e di contenimento delle forme di finanziamento anche indiretto di convegni e congressi da parte di imprese farmaceutiche titolari di autorizzazione all'immissione in commercio di medicinali, senza che da ciò derivi una limitazione all'autonomia organizzativa del servizio sanitario o della stessa autonomia privata; quanto, infine, al comma 21 dello stesso art. 52, non sarebbe comprensibile per quale motivo l'erogazione di un contributo da parte dello Stato al Centro nazionale di adroterapia oncologica — già istituito come ente non commerciale dotato di personalità giuridica di diritto privato dall'art. 92 della legge n. 388 del 2000, da un ente privato (una Fondazione) che ha dato inizio all'attuazione del relativo progetto — dovrebbe «passare attraverso una codecisione con le Regioni».

2. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 2004 e depositato il successivo 4 marzo 2004 (ed iscritto al reg. ric. n. 33 del 2004) la Regione Emilia-Romagna ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 32, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004) in riferimento agli artt. 4, 51, 97, 117 e 119 della Costituzione.

2.1. — La Regione Emilia-Romagna deduce che la disposizione impugnata non fa che ribadire ed ampliare alcune delle misure di «razionalizzazione» della spesa sanitaria introdotte dalla legge finanziaria 2003 (legge n. 289 del 2002) in specie all'art. 52, comma 4, già oggetto di ricorso da parte della medesima ricorrente, alterando ulteriormente l'assetto dei rapporti tra lo Stato e le Regioni consensualmente stabilito come metodo di razionalizzazione della spesa sanitaria.

La Regione pertanto ribadisce le censure già sollevate, nel ricorso n. 25 del 2003, nei confronti dell'art. 52, comma 4, al quale la norma censurata fa riferimento nell'identificare gli adempimenti posti a carico delle Regioni cui viene condizionato l'accesso delle medesime Regioni al finanziamento integrativo previsto dall'Accordo dell'8 agosto 2001, rilevando che alcuni di tali adempimenti, come l'obbligo di introdurre norme che comportano la

decadenza automatica dei direttori generali, corrisponderebbero a misure non configurabili come «principi fondamentali della materia», non essendo norme inderogabili, ma «condizioni» per l'accesso ad integrazioni finanziarie, mentre altri, come, ad esempio, l'imposizione alle Regioni del compito di rafforzare i servizi diagnostici senza maggiori oneri a carico dello Stato, non potrebbero prospettarsi come parte della definizione dei livelli essenziali di assistenza, essendo incompatibile con il quadro costituzionale in cui si inseriscono le garanzie dell'autonomia finanziaria regionale che lo Stato imponga alle Regioni l'esercizio di funzioni senza finanziarle.

2.2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo — sia nell'atto di costituzione che nella memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica — che il ricorso sia dichiarato in parte inammissibile e comunque infondato.

3. — All'udienza pubblica la difesa erariale ha insistito nelle conclusioni rassegnate nelle difese scritte, mentre la Regione Emilia-Romagna ha insistito nelle conclusioni rassegnate nelle difese scritte ad eccezione delle censure sollevate nei confronti dell'art. 52, comma 21, della legge n. 289 del 2002.

Considerato in diritto

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sono state promosse con i ricorsi indicati in epigrafe dalla Regione Emilia-Romagna nei confronti dell'art. 52, comma 4, lett. *c*) e *d*), comma 19 e comma 21, 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 32, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), in riferimento agli artt. 4, 41, 51, 97, 117 e 119, comma quarto, della Costituzione.

La ricorrente denuncia, in riferimento ai vari parametri indicati, svariati vizi delle norme oggetto dei ricorsi, principalmente sotto i profili della lesione dell'autonomia finanziaria e legislativa regionale in materia di sanità. Tale lesione sarebbe determinata, ad avviso della ricorrente, per effetto della previsione della subordinazione dell'accesso delle Regioni all'adeguamento del finanziamento del servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005, in primo luogo, all'adozione di provvedimenti diretti a prevedere la decadenza automatica dei direttori generali nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie ed ospedaliere, nonché delle aziende ospedaliere autonome (art. 52, comma 4, lett. *d*), della legge n. 289 del 2002 ed art. 3, comma 32, della legge n. 350 del 2003) — disposizione questa censurata anche in riferimento agli artt. 4 e 51 della Costituzione per la «soggettiva privazione del lavoro nell'amministrazione» ed in riferimento all'art. 97 della Costituzione per la previsione della rimozione sanzionatoria dalla carica per il puro verificarsi di circostanza oggettive — ed, in secondo luogo, allo svolgimento, «senza maggiori oneri a carico dello Stato», degli accertamenti diagnostici «in maniera continuativa, con l'obiettivo finale della copertura del servizio nei sette giorni della settimana» (art. 52, comma 4, lett. *c*), della legge n. 289 del 2002 ed art. 3, comma 32, della legge n. 350 del 2003). La predetta lesione dell'autonomia regionale sarebbe determinata — ad avviso della ricorrente — anche per effetto della previsione della limitazione della possibilità per le imprese farmaceutiche di «organizzare o contribuire a realizzare mediante finanziamenti anche indiretti in Italia o all'estero per gli anni 2004, 2005 e 2006, convegni, congressi o riunioni» alla misura massima del 50% di quelli notificati al Ministero della salute nell'anno 2003 o autorizzati dallo stesso Ministero — ritenuta lesiva anche dell'autonomia privata e della iniziativa economica privata — e della previsione dell'esonero dalla predetta limitazione per i soli «eventi espressamente autorizzati dalla Commissione nazionale per la formazione continua di cui all'art. 16 *ter* del decreto legislativo n. 502 del 1992» (art. 52, comma 19, della legge n. 289 del 2002). Un ulteriore *vulnus* della competenza regionale in materia di assistenza sanitaria deriverebbe, infine, ad avviso della ricorrente, dall'art. 52, comma 19, della citata legge n. 289 del 2002, per effetto della mancata previsione in esso di forme di «codecisione» della Regione in ordine alla localizzazione ed allo svolgimento dell'attività del Centro nazionale di adroterapia oncologica.

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

3. — Tra gli interventi nel settore finanziario disposti dalla legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003) è prevista una serie di adempimenti cui sono tenute le Regioni «ai fini dell'accesso all'adeguamento del finanziamento del servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004 e 2005». Tali adempimenti vanno considerati nel quadro della competenza legislativa regionale concorrente in materia di tutela della salute (cfr. sentenza n. 329 del 2003) e specialmente nell'ambito di quegli obiettivi di finanza pubblica e di contenimento della spesa, al cui rispetto sono tenute Regioni e Province autonome, ai sensi di una lunga serie di disposizioni di carattere legislativo e pattizio tra Stato e Regioni, le quali stabiliscono progressivi «adeguamenti» del concorso statale nel finanziamento della spesa sanitaria a fronte della realizzazione da parte delle Regioni di determinati impegni di razionalizzazione nel settore in oggetto. Per le Regioni eventualmente inadempienti è previsto il ripristino del precedente livello di finanziamento. In questa ottica di regolazione dei rapporti tra Stato e Regioni nel settore sanitario vanno dunque esaminate le censure prospettate dalla Regione ricorrente nel ricorso n. 25 del 2003.

3.1. — La prima doglianza riguarda l'intero comma 4 dell'art. 52 della predetta legge n. 289 del 2002, il quale, prevedendo un adeguamento del finanziamento del servizio sanitario nazionale per gli anni 2003, 2004, 2005, cui le Regioni possono accedere subordinatamente a specifici adempimenti e condizioni, lederebbe, secondo la ricorrente, l'autonomia regionale, determinando, in violazione dell'art. 119, comma quarto, della Costituzione, uno «squilibrio strutturale» tra risorse finanziarie ed obbligazioni di spesa delle Regioni, incompatibile con il principio dell'integrale finanziamento delle funzioni pubbliche attribuite alle Regioni.

La questione non è fondata.

Al rigetto della censura si perviene attraverso un'interpretazione delle norme in esame, che tenga essenzialmente conto, nella valutazione del rispetto del riparto di competenze in materia di tutela della salute, del complessivo quadro normativo e delle relazioni tra Stato e Regioni ai fini del contenimento della spesa sanitaria e degli oneri a carico del servizio sanitario nazionale.

Ed invero, nell'accordo tra Governo e Regioni e province autonome dell'8 agosto 2001 — finalizzato a definire «un quadro stabile di evoluzione delle risorse pubbliche destinate al finanziamento del servizio sanitario nazionale che, tenendo conto degli impegni assunti con il patto di stabilità e crescita, consenta di migliorarne l'efficienza razionalizzando i costi» — lo Stato si era espressamente impegnato ad integrare, nei termini fissati nello stesso accordo, il finanziamento del servizio stesso, condizionatamente all'adozione di una serie di adempimenti da parte delle Regioni, al fine di conseguire la migliore efficienza e qualità del servizio sanitario (punti nn. 2 e 15). Il decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito nella legge n. 405 del 2001, ha poi stabilito che l'ammontare delle spese per l'assistenza sanitaria restava regolato nei predetti termini sino al 2004, nel rispetto degli obiettivi di programmazione sanitaria e di risparmio. L'art. 40 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 ha quindi disposto che il mancato rispetto di tali adempimenti comportava per la Regione inadempiente il ripristino del livello di finanziamento stabilito nel precedente accordo del 3 agosto 2000. Infine l'art. 4 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito nella legge n. 112 del 2002, ha esteso l'applicabilità del sistema previsto dal citato art. 40 della legge n. 448 agli anni 2002, 2003 e 2004. È inoltre da ricordare che, anche dopo l'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, si è proceduto all'approvazione, in linea di continuità con la precedente disciplina, degli ulteriori accordi del 24 luglio 2003 e del 29 luglio 2004, di attuazione del Piano sanitario nazionale 2003-2005.

La disposizione in esame va dunque inserita in questo articolato quadro normativo, dal quale emerge costante il carattere «incentivante» del finanziamento statale ai fini del conseguimento degli obiettivi di programmazione sanitaria e del connesso miglioramento del livello di assistenza. Anche in questa circostanza, infatti, gli ulteriori adempimenti richiesti alle Regioni costituiscono condizione necessaria per «l'accesso all'adeguamento del finanziamento del s.s.n.», in conformità al consolidato schema — perdurando l'attuale regime transitorio di applicazione dell'art. 119 della Costituzione (cfr. sentenza n. 36 del 2004) — di regolazione finanziaria tra Stato e Regioni nel settore sanitario, cosicché non risulta, sotto questo profilo, alcun contrasto con la predetta disposizione costituzionale.

4. — La seconda censura concerne in particolare l'art. 52, comma 4, lettera c), della stessa legge n. 289 del 2002, nella parte in cui subordina l'accesso delle Regioni al finanziamento integrativo alla condizione che siano eliminate o significativamente contenute le liste di attesa, mediante lo svolgimento, presso gli ospedali pubblici, degli accertamenti diagnostici in maniera continuativa, fino alla copertura del servizio per i sette giorni della settimana. Tale norma, secondo la Regione ricorrente, sarebbe costituzionalmente illegittima, in quanto violerebbe la competenza legislativa regionale in materia, stabilendo misure meramente organizzative, anziché «limitarsi a fissare un principio in termini di risultato».

La questione non è fondata.

Innanzitutto va rilevato che la previsione della legge statale concernente «adeguate iniziative» regionali per favorire lo svolgimento continuativo degli accertamenti diagnostici «nella prospettiva dell'eliminazione o contenimento delle liste di attesa» e «con l'obiettivo finale della copertura del servizio nei sette giorni della settimana» non impone affatto obblighi lesivi della competenza legislativa regionale, ma costituisce proprio la prefissione di un principio in termini di risultato, che lascia alla discrezionalità delle Regioni la scelta delle misure organizzative più appropriate per la realizzazione degli scopi indicati. È infatti evidente che l'individuazione delle prestazioni essenziali, cui hanno diritto gli assistiti del servizio sanitario nazionale, rientra tra i compiti specifici del legislatore e della programmazione statali, anche per rendere confrontabili, nell'ambito dell'unitarietà del servizio sanitario, le prestazioni rese (sentenze n. 507 e n. 63 del 2000).

Né, d'altra parte, la norma impugnata vincola l'autonomia regionale nel settore dell'organizzazione sanitaria. Ed infatti, tenendo presente (cfr. sentenza n. 88 del 2003) il ruolo determinante assunto dagli accordi in materia, va ricordato che sia nell'accordo del 14 febbraio 2002, cui ha fatto seguito il d.P.C.m. 16 aprile 2002, recante «linee guida sui criteri di priorità per l'accesso alle prestazioni diagnostiche e terapeutiche e sui tempi massimi di attesa», sia nell'accordo dell'11 luglio 2002 sulle modalità di accesso alle prestazioni diagnostiche e indirizzi applicativi sulle liste di attesa, sono state previste, in attuazione di quanto disposto dal citato decreto-legge n. 347 del 2001 in materia di livelli essenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 3, comma 10, del decreto legislativo

n. 124 del 1998, iniziative dirette al conseguimento di tali obiettivi, senza maggiori oneri per lo Stato e neppure per le Regioni, dovendosi fare fronte a tali spese con il recupero di risorse inutilizzate e conseguenti forme di risparmio.

5. — La terza censura ha ad oggetto il medesimo art. 52, comma 4, lettera *d*) della stessa legge n. 289 del 2002, nella parte in cui subordina l'accesso delle Regioni al finanziamento integrativo del servizio sanitario nazionale alla condizione che esse adottino provvedimenti diretti a prevedere la decadenza automatica dei direttori generali nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie ed ospedaliere. Tale norma sarebbe, secondo la Regione ricorrente, costituzionalmente illegittima per la violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione, in quanto lesiva dell'autonomia legislativa e finanziaria regionale, nonché per il contrasto con gli artt. 4, 51 e 97 della Costituzione, a causa della «sogettiva privazione del lavoro nell'amministrazione» e della previsione di una misura sanzionatoria incompatibile con il buon andamento dell'amministrazione.

La questione è in parte inammissibile ed in parte infondata, nei termini di seguito specificati.

In riferimento ai profili di preteso contrasto con gli artt. 4, 51 e 97 della Costituzione, la questione non è ammissibile, in quanto investe parametri costituzionali, che non riguardano, direttamente o indirettamente, la tutela della sfera di autonomia regionale (cfr. sentenze n. 345 e n. 196 del 2004).

Per quanto invece concerne gli altri profili, va ricordato che la misura della decadenza dei direttori generali delle aziende in oggetto è piuttosto «risalente» nella legislazione statale. Ed infatti, già nell'art. 3, comma 6, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 come modificato dal d.P.R. 7 dicembre 1993, n. 517, è stato previsto che, nel caso in cui «la gestione presenti una situazione di grave disavanzo», la Regione «risolve» il contratto con il direttore generale «dichiarandone la decadenza» e provvedendo alla sua sostituzione. Inoltre va ricordato che, in riferimento alla competenza delle Regioni, prevista dall'art. 32 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, ad individuare «le modalità per l'attribuzione delle diverse responsabilità ai direttori generali (...) per l'adempimento degli obblighi derivanti alle aziende sanitarie», questa Corte, nella sentenza n. 507 del 2000, ha affermato che i meccanismi «sanzionatori» di tipo finanziario intercorrenti nel settore tra Stato e Regioni comportano che ad esse spettino il compito e la responsabilità di utilizzare i propri poteri di riparto per «trasferire» la eventuale «sanzione» dello Stato a livello delle singole aziende, oltre che per «azionare la responsabilità dei direttori generali». Successivamente il richiamato decreto-legge n. 347 del 2001, come convertito nella legge n. 405 del 2001, all'art. 3, comma 2, lettera *c*), ha confermato questa forma di responsabilità, stabilendo che le Regioni adottano le disposizioni necessarie per «determinare le misure a carico dei direttori generali nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico».

Si tratta dunque di una misura sanzionatoria, nell'ambito della responsabilità dei predetti direttori generali, ricorrente nella legislazione e che ha già superato, nella sua configurazione essenziale, il vaglio di costituzionalità. Peraltro, la norma impugnata, che prescrive l'adozione, da parte delle Regioni, di «provvedimenti» diretti a prevedere la «decadenza automatica» dei direttori generali nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico, non può essere considerata, per il suo tenore letterale, come impositiva di un obbligo cogente, che elimini in materia ogni spazio di autonomia legislativa ed organizzativa regionale. Ed invero, criteri interpretativi sistematici, nonché il puntuale richiamo al citato art. 3, comma 2, lettera *c*) del decreto-legge n. 347 del 2001, inducono a ritenere — in concordanza con l'opinione dell'Avvocatura dello Stato — che al legislatore regionale compete comunque determinare i presupposti sostanziali e le forme procedurali per infliggere la predetta sanzione ai direttori generali. Pertanto la norma in esame deve essere letta come recante un principio che «sollecita» le Regioni a configurare, per le ipotesi di mancato conseguimento dell'equilibrio economico delle aziende sanitarie, un'apposita disciplina relativa all'irrogazione della misura della decadenza dei rispettivi direttori generali. Non risulta quindi fondata la prospettata censura.

6. — La quarta censura ha ad oggetto il medesimo art. 52, comma 19, della legge n. 289 del 2002, nella parte in cui la stessa norma limita la possibilità per le imprese farmaceutiche di contribuire ad organizzare, mediante finanziamenti anche indiretti, convegni, congressi o riunioni, nella misura massima del 50% di quelli notificati al Ministro della salute, esonerando da tale limitazione solo gli eventi espressamente autorizzati dalla Commissione nazionale per la formazione continua. Tale norma sarebbe in contrasto con l'autonomia privata e di iniziativa economica delle imprese farmaceutiche, oltre che con «l'autonomia organizzativa del servizio sanitario».

La questione è in parte inammissibile ed in parte infondata.

Premesso che sono inammissibili le pretese lesioni di parametri costituzionali che non riguardano la sfera di attribuzioni regionali, va ricordato che l'art. 12 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541, così come modificato dall'art. 48, comma 23, del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326, stabilisce che ogni impresa farmaceutica, titolare dell'autorizzazione all'immissione in commercio di medicinali, nel caso in cui organizzi o contribuisca a realizzare, mediante finanziamenti anche indiretti, convegni o congressi su tematiche attinenti all'impiego di medicinali deve farne comunicazione, per il parere favorevole, sentita la Regione interessata, oppure per l'espressa autorizzazione — a seconda delle ipotesi — al Ministero della salute.

La norma in esame contiene dunque un principio di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica a carico del servizio sanitario nazionale, dato il concreto rischio che i predetti oneri organizzativi delle

imprese farmaceutiche possano trasferirsi sui prezzi anche dei medicinali forniti dalle stesse al servizio sanitario, con conseguente aumento dei costi da esso sopportati. In ogni caso, le eventuali limitazioni alle iniziative «promozionali» delle imprese farmaceutiche non possono pregiudicare in alcun modo l'autonomia organizzativa della Regione ricorrente.

7. — Per quanto riguarda infine la censura relativa al comma 21 del medesimo art. 52 della legge n. 289 del 2002, va osservato che la difesa della ricorrente, in sede di discussione orale, ha fatto presente che, in considerazione della natura giuridica del Centro nazionale di adroterapia oncologica, la Regione Emilia-Romagna sostanzialmente rinunciava al prospettato motivo di ricorso. La questione di legittimità costituzionale relativa a questo comma è pertanto inammissibile per difetto d'interesse della ricorrente.

8. — Da ultimo, va esaminato il ricorso n. 33 del 2004, con cui la Regione Emilia-Romagna solleva in via principale, sotto diversi profili, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 32, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), in riferimento agli artt. 4, 51, 97, 117 e 119 della Costituzione.

Secondo la ricorrente la disposizione impugnata essenzialmente reitera e ribadisce alcune delle misure di «razionalizzazione» e contenimento della spesa sanitaria già stabilite dall'art. 52, comma 4, della legge n. 289 del 2002, cosicché nel ricorso in esame vengono sostanzialmente riprodotte le argomentazioni addotte a sostegno delle censure già formulate nel precedente ricorso n. 25 del 2003. Di conseguenza sono pienamente riferibili alla questione di legittimità costituzionale concernente il citato art. 3, comma 32, della legge n. 350 del 2003 le motivazioni che hanno condotto alla pronuncia di infondatezza in ordine ai diversi profili del predetto art. 52, comma 4, della citata legge n. 289 del 2002.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale sollevate con i ricorsi indicati in epigrafe,

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 21, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003) sollevata, in riferimento agli articoli 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso n. 25 del 2003 indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, lettera d), della predetta legge n. 289 del 2002, sollevata, in riferimento agli articoli 4, 51 e 97 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso n. 25 del 2003 indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 19, della predetta legge n. 289 del 2002, sollevata, in riferimento all'articolo 41 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso n. 25 del 2003 indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, lettere c) e d), della predetta legge n. 289 del 2002, sollevate, in riferimento agli articoli 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso n. 25 del 2003 indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 19, della predetta legge n. 289 del 2002 sollevata, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso n. 25 del 2003 indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 32, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), sollevata, in riferimento agli articoli 4, 51, 97, 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso n. 33 del 2004 indicato in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 37

Sentenza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale avverso numerose disposizioni della legge finanziaria 2003 - Trattazione distinta riferita all'impugnazione delle disposizioni in materia di organizzazione scolastica - Riserva a separate decisioni delle altre questioni prospettate con il medesimo ricorso.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Norme concernenti lo *status* del personale, l'organizzazione scolastica e l'autonomia scolastica - Denunciata mancanza in tali disposizioni dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di istruzione - Formulazione generica delle censure in relazione ad una disciplina contenente norme eterogenee - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35 (nel suo complesso).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici - Fissazione, con decreto ministeriale, dei criteri e dei parametri in modo da conseguire nel triennio 2003-2005 una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002-2003 - Asserita inconfigurabilità di un principio della legislazione scolastica - Esclusione - Riferibilità di tale intervento (trattandosi di personale statale) alla competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici - Fissazione, con decreto ministeriale, dei criteri e dei parametri in modo da conseguire nel triennio 2003-2005 una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002-2003 - Asserita mancanza di criteri per la riduzione dell'organico dei collaboratori scolastici ponendo, quindi, la disposizione solo una «astratta misura di risparmio» - Inammissibilità della questione per difetto di interesse (essendo già stata esclusa la violazione della competenza legislativa della Regione).

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Modalità di riconduzione dell'orario di insegnamento a quello obbligatorio di servizio dei docenti - Asserita lesione della potestà legislativa concorrente delle Regioni e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche - Esclusione - Enunciazione, da parte della norma denunciata, di un principio al quale devono attenersi le istituzioni scolastiche - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica - Modalità di riconduzione dell'orario di insegnamento a quello obbligatorio di servizio dei docenti - Asserito irragionevole contenimento della spesa senza tener conto delle esigenze del servizio scolastico - Non incidenza della disposizione sulle competenze attribuite alla Regione - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 novembre 2002, n. 289, art. 35, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003), promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna, notificato il 1° marzo 2003, depositato il 7 successivo 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 16 novembre 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi gli avvocati Franco Mastragostino e 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 e depositato il successivo 7 marzo, la Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003), impugnando, in particolare, anche l'art. 35, rubricato «Misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica».

La Regione, dopo aver sostenuto che la norma denunciata sarebbe illegittima «nel suo complesso», in quanto non si limiterebbe a dettare principi fondamentali nella materia dell'istruzione, attribuita alla competenza concorrente di Stato e Regioni (art. 117, terzo comma, Cost.), svolge più specifiche censure d'incostituzionalità avverso i commi 2 ed 1 del medesimo art. 35.

Quanto al comma 2, esso dispone che, «con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono fissati i criteri e i parametri per la definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici in modo da conseguire nel triennio 2003-2005 una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002-2003»; altresì precisando che «per ciascuno degli anni considerati, detta riduzione non deve essere inferiore al 2 per cento».

Ad avviso della ricorrente, la disposizione violerebbe gli artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost., giacché verrebbe a determinare una riduzione dell'organico dei collaboratori scolastici «a prescindere da qualunque criterio di correlazione con la necessità della formazione scolastica, in relazione al numero degli studenti», che, secondo la ricorrente, sarebbe peraltro aumentato. In definitiva, la scelta operata dallo Stato con la disposizione denunciata sarebbe stata assunta «in astratto», quale pura misura di risparmio, «senza un collegamento con le necessità razionalmente accertate», non potendo sostenersi, peraltro, che la «riduzione del personale» costituisca, in quanto tale, «un principio della legislazione scolastica».

È poi censurato il comma 1, il quale stabilisce che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 22 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e segnatamente dal comma 4, «le cattedre costituite con orario inferiore all'orario obbligatorio d'insegnamento dei docenti, definito dal contratto collettivo nazionale di lavoro, sono ricondotte a 18 ore settimanali, anche mediante l'individuazione di moduli organizzativi diversi da quelli previsti dai decreti costitutivi delle cattedre, salvaguardando l'unitarietà d'insegnamento di ciascuna disciplina e con particolare attenzione alle aree delle zone montane e delle isole minori». La medesima disposizione precisa che, in sede di prima attuazione e fino all'entrata in vigore delle norme di riforma in materia di istruzione e formazione, essa «trova applicazione ove, nelle singole istituzioni scolastiche, non vengano a determinarsi situazioni di soprannumerarietà, escluse quelle derivanti dall'utilizzazione, per il completamento fino a 18 ore settimanali di insegnamento, di frazioni di orario già comprese in cattedre costituite fra più scuole».

Anche tale norma contrasterebbe — secondo la Regione ricorrente - con i parametri sopra indicati (artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost.), soffrendo «della stessa complessiva irrazionalità» del comma 2, pure denunciato.

Inoltre, il comma 1 non lascerebbe «alcuno spazio alla potestà concorrente della Regione nel determinare il livello del servizio scolastico, né all'autonomia stessa delle istituzioni scolastiche».

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

Ad avviso della difesa erariale, le misure di razionalizzazione in materia di organizzazione scolastica, di cui all'impugnato art. 35 della legge n. 289 del 2002, non inciderebbero sulle competenze regionali, in quanto attinenti all'ordinamento e all'organizzazione amministrativa dello Stato.

In particolare, la prevista riduzione graduale delle dotazioni dei collaboratori scolastici non contrasterebbe con i principi di ragionevolezza e buona amministrazione, giacché si tratterebbe di misura di razionalizzazione dell'organizzazione, da attuare secondo criteri e parametri da fissare, che si inserisce ragionevolmente nel quadro «del necessario e coordinato contenimento della spesa pubblica».

3. — In prossimità dell'udienza hanno depositato memorie illustrative entrambe le parti.

3.1. — La Regione Emilia-Romagna, nell'insistere per l'incostituzionalità dell'art. 35 della legge n. 289 del 2002, rammenta che, come precisato dalla sentenza n. 13 del 2004 di questa Corte, il compito dello Stato nella materia dell'istruzione è soltanto quello di fissare i principi entro i quali può operare la legislazione regionale. Non vi sarebbe, dunque, spazio alcuno per un «potere ministeriale di fissare in via amministrativa i criteri e i parametri delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici». Del resto, la norma denunciata neppure prevede una qualche forma di collaborazione con le Regioni, negando in tal modo la «necessità di adeguare le dotazioni organiche agli obiettivi formativi e alle esigenze di servizio che sono nella cura delle Regioni stesse».

Ad avviso della ricorrente, la disposizione censurata, «se ambientata nella materia istruzione», sarebbe, pertanto, incompatibile con il nuovo art. 117, terzo comma, Cost; né, comunque, potrebbe giustificarsi anche nel caso in cui la si volesse collocare «nell'ambito delle misure di razionalizzazione della spesa pubblica», non potendo lo Stato assumere tale profilo al fine di operare unilateralmente «ogni tipo di incursione [...] in materia di competenza regionale».

La Regione osserva inoltre che, là dove lo Stato agisca nel perseguimento di un interesse unitario, utilizzando le cosiddette competenze trasversali, è necessario che il suo intervento «non sia unilaterale e compressivo degli interessi» regionali, pena l'irrimediabile lesione dei principi di leale collaborazione e di proporzionalità. E sarebbe «proprio questo il caso della norma impugnata», la quale prevede un taglio generalizzato delle dotazioni organiche, «senza alcuna flessibilità e aderenza rispetto alle situazioni concrete», in base unicamente ad esigenze astratte di riduzione della spesa e non considerando le «esigenze del servizio pubblico educativo». In tal senso, rileva la ricorrente, proprio nella Regione Emilia-Romagna si registrerebbe, nel periodo 2002-2004 (secondo i dati dell'Ufficio scolastico regionale), un aumento della popolazione scolastica e tale incremento riguarderebbe segnatamente le fasce «particolarmente bisognose di sostegno didattico» (portatori di *handicap*): ciò a fronte di una progressiva riduzione degli organici nello stesso periodo. Sarebbe, quindi, evidente «la scarsa razionalità di un sistema calibrato unicamente su esigenze di puro risparmio, in una materia comunque rimessa alla concorrente competenza legislativa regionale».

3.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri deduce anzitutto l'inammissibilità della questione sollevata in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., in quanto parametri che non sarebbero evocabili dalla Regione nel giudizio in via principale, giacché la loro ipotizzata lesione non si tradurrebbe comunque in una compressione dell'autonomia regionale. Secondo l'Avvocatura dello Stato, la questione sarebbe inammissibile anche là dove viene ipotizzata la lesione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, non potendo la Regione dolersi di ciò. Inoltre, nella memoria si sostiene che l'impugnazione dell'art. 35 nel suo complesso è priva di puntuale motivazione e lo scrutinio della Corte dovrebbe quindi essere circoscritto soltanto alle censure specifiche dei commi 1 e 2 e non riguardare le «altre ed eterogenee disposizioni contenute nei successivi commi» del medesimo articolo.

Quanto alla denuncia del comma 1, ad avviso della difesa erariale la disposizione enuncerebbe un principio fondamentale della materia dell'istruzione, giacché riguarderebbe la «uniforme conformazione dell'orario di insegnamento di ogni cattedra, per tutte le scuole dell'intero territorio nazionale». Né potrebbe sostenersi che la norma incida sulla potestà legislativa concorrente delle Regioni «di determinare il livello del servizio scolastico», il quale sarebbe «del tutto indifferente» alla disposta riconduzione dell'orario di cattedra all'orario di lavoro degli insegnanti, quale previsione destinata ad operare nel rispetto dell'art. 22 della legge n. 448 del 2001.

In relazione al comma 2, l'Avvocatura premette che la programmata contrazione degli organici dei collaboratori scolastici non si tradurrebbe «nella diretta ed automatica riduzione del personale effettivamente ed attualmente addetto al servizio». Né, del resto, sarebbe contestabile che la legge statale, in coerenza ad esigenze di razionalizzazione di specifici settori «anche con riguardo al processo di trasferimento di funzioni e di risorse alle Regioni», nonché per esigenze di contenimento della spesa pubblica, possa prevedere una graduale riduzione delle dotazioni organiche di propri dipendenti, rientrando ciò nella competenza esclusiva in materia di ordinamento e di organizzazione amministrativa dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.). Sicché, non potrebbe neppure contestarsi la legittimità della disposizione denunciata là dove rimette ad un decreto interministeriale l'individuazione dei criteri generali per definire le dotazioni dei collaboratori scolastici, nel rispetto dei limiti quantitativi di legge, giacché essa non pregiudicherebbe la sfera di autonomia regionale, nel rispetto di quella delle istituzioni scolastiche, «nell'assumere, nell'ambito della programmazione delle rete scolastica e della gestione del servizio scolastico, i conseguenti interventi coerenti con le specifiche realtà locali».

Considerato in diritto

1. — La Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003).

Viene qui trattata, distintamente rispetto alle altre questioni prospettate con il medesimo ricorso e riservate a separate decisioni, l'impugnazione relativa all'art. 35, che reca disposizioni in materia di organizzazione scolastica.

2. — La prima denuncia riguarda l'art. 35 «nel suo complesso», in quanto non si limiterebbe a dettare principi fondamentali nella materia dell'istruzione, attribuita alla competenza concorrente di Stato e Regioni (art. 117, terzo comma, Cost.).

È poi censurato il comma 2 del medesimo art. 35, il quale prevede che «con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono fissati i criteri e i parametri per la definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici in modo da conseguire nel triennio 2003-2005 una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002-2003. Per ciascuno degli anni considerati, detta riduzione non deve essere inferiore al 2 per cento».

La norma contrasterebbe, ad avviso della Regione, con gli artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost., giacché la riduzione dell'organico dei collaboratori scolastici avverrebbe «a prescindere da qualunque criterio di correlazione con la necessità della formazione scolastica, in relazione al numero degli studenti». Lungi dal potersi sostenere che la riduzione del personale costituisca, in quanto tale, «un principio della legislazione scolastica», la disposizione denunciata porrebbe, quindi, soltanto un'astratta misura di risparmio, sganciata dalle «necessità razionalmente accertate».

La ricorrente denuncia, infine, il comma 1 dell'art. 35, il quale stabilisce che, «fermo restando quanto previsto dall'articolo 22 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, ed in particolare dal comma 4, le cattedre costituite con orario inferiore all'orario obbligatorio d'insegnamento dei docenti, definito dal contratto collettivo nazionale di lavoro, sono ricondotte a 18 ore settimanali, anche mediante l'individuazione di moduli organizzativi diversi da quelli previsti dai decreti costitutivi delle cattedre, salvaguardando l'unitarietà d'insegnamento di ciascuna disciplina e con particolare attenzione alle aree delle zone montane e delle isole minori. In sede di prima attuazione e fino all'entrata in vigore delle norme di riforma in materia di istruzione e formazione, il disposto di cui al presente comma trova applicazione ove, nelle singole istituzioni scolastiche, non vengano a determinarsi situazioni di soprannumerarietà, escluse quelle derivanti dall'utilizzazione, per il completamento fino a 18 ore settimanali di insegnamento, di frazioni di orario già comprese in cattedre costituite fra più scuole».

La norma, ad avviso della Regione, sarebbe irrazionale al pari del censurato comma 1; peraltro, essa non lascerebbe «alcuno spazio alla potestà concorrente della Regione nel determinare il livello del servizio scolastico, né all'autonomia stessa delle istituzioni scolastiche». Anche tale disposizione violerebbe, dunque, gli artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost.

3. — Le questioni sono in parte inammissibili e in parte infondate.

La ricorrente denuncia, anzitutto, l'art. 35 della legge n. 289 del 2002 «nel suo complesso».

L'articolo così impugnato si compone, invero, di ben 9 commi, che toccano ambiti diversi di disciplina. La regolamentazione varia dall'orario scolastico (comma 1) agli organici dei collaboratori scolastici e alle relative mansioni (commi 2 e 3); dai compiti di istituto del personale amministrativo tecnico e ausiliario (ATA) (comma 4) all'inidoneità al servizio dei docenti e dello stesso personale ATA (commi 5 e 6); ed ancora, dall'integrazione scolastica dei soggetti portatori di *handicap* (comma 7) all'incremento delle risorse per la valorizzazione del personale docente e, infine, all'affidamento in appalto dei servizi di pulizia da parte delle istituzioni scolastiche (commi da 7 a 9).

Si tratta, dunque, di norme eterogenee: alcune di esse direttamente concernono lo *status* del personale scolastico, altre l'organizzazione scolastica, altre ancora investono il profilo dell'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Dinanzi a un siffatto quadro normativo, la ricorrente si limita a sostenere, senza null'altro aggiungere, che l'intero articolo non conterrebbe principi fondamentali della legislazione statale nella materia dell'istruzione. Ma una tale censura non raggiunge il livello di specificità che si richiede ai fini di uno scrutinio di merito, giacché nel ricorso sono del tutto omesse le ragioni per cui le disposizioni contenute nell'art. 35, singolarmente considerate, determinerebbero una lesione delle attribuzioni regionali.

Sicché, alla luce della giurisprudenza di questa Corte (tra le altre, sentenza n. 303 del 2003), la questione così formulata deve essere dichiarata inammissibile.

4. — La prima delle censure specifiche proposte dalla ricorrente investe, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost., il comma 2 dell'art. 35, il quale stabilisce che, con decreto ministeriale, vengano fissati i criteri e i parametri per la definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici in modo da conseguire nel triennio 2003-2005 una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002-2003.

Giova premettere che i collaboratori scolastici rientrano nell'ambito del personale cosiddetto ATA e cioè amministrativo, tecnico e ausiliario. Il ruolo di tale personale è stato unificato in base al d.P.R. 31 maggio 1974, n. 420. Si trattava, in buona parte, di dipendenti dello Stato, inseriti in ruoli provinciali gestiti dall'ufficio scolastico provinciale, ad eccezione di una quota soltanto di personale: quello di segreteria negli istituti magistrali e quello subalterno nelle scuole elementari, dipendente dai comuni, nonché il personale di segreteria amministrativa e di servizio degli istituti tecnici e dei licei scientifici, dipendente dalle Province.

Tuttavia, in base all'art. 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124, tutto il personale amministrativo, tecnico ed ausiliario in forza agli enti locali è stato trasferito alle dipendenze dello Stato e sono state abrogate le norme che prevedevano la fornitura di detto personale da parte dei comuni e delle Province.

Attualmente, dunque, tutto il personale ATA è alle dipendenze dello Stato; lo sono, quindi, anche i collaboratori scolastici, inquadrati, secondo il CCNL 2002/2005, come personale ausiliario nel profilo di area A, che svolge mansioni esecutive.

È evidente, pertanto, che la disposizione censurata detta una norma di contenimento della spesa pubblica attraverso la contrazione graduale degli organici di personale che è alle dipendenze dello Stato, sicché un tale intervento deve essere ascritto alla materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.

È infondata, pertanto, la censura che evoca il contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Una volta esclusa la violazione della competenza legislativa della Regione, ne consegue, altresì, l'inammissibilità, per difetto di interesse all'impugnativa, dei motivi di censura che fanno leva sui parametri degli artt. 3 e 97 Cost. (da ultimo, sentenze n. 287 e n. 4 del 2004).

5. — Il comma 1 dell'art. 35, anch'esso denunciato per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost., disciplina le modalità di riconduzione dell'orario di insegnamento a quello obbligatorio di servizio dei docenti. La Regione si duole che la disposizione, al pari del già esaminato comma 2, sia irrazionale in quanto volta a contenere la spesa pubblica senza badare alle esigenze del servizio scolastico; essa, peraltro, non lascerebbe alcuno spazio alla potestà legislativa concorrente delle Regioni e all'autonomia delle istituzioni scolastiche.

La norma denunciata si limita, invero, a ricondurre l'orario di insegnamento a quello obbligatorio di servizio dei docenti e ciò per tutte le scuole del territorio nazionale, enunciando così un principio al quale devono attenersi le istituzioni scolastiche, ancorché dotate di autonomia. Non si determina, pertanto, alcuna lesione delle attribuzioni legislative regionali, né dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, la quale, come già affermato da questa Corte (sentenza n. 13 del 2004), pur prescindendo dalla questione se le Regioni ne possano far valere la violazione, non può in ogni caso risolversi nella incondizionata libertà di autodeterminazione, ma esige soltanto che a tali istituzioni siano lasciati adeguati spazi che le leggi statali e quelle regionali, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente, non possono pregiudicare. E che tali spazi, oltre a quelli che spettano alla competenza legislativa concorrente delle Regioni, non siano illegittimamente occupati dalla disposizione denunciata è altresì provato dal fatto che, contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente, essa non spiega effetto sulla determinazione del livello del servizio scolastico.

Infondata è dunque la censura che evoca il contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., mentre inammissibili sono quelle che fanno riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., giacché la disposizione non incide sulle competenze attribuite dalla Costituzione alle Regioni stesse.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservate a separate decisioni le restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

1) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, commi da 3 a 9, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;*

2) *Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dei commi 1 e 2 del medesimo art. 35 della legge n. 289 del 2002, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;*

3) *Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dei commi 1 e 2 dello stesso art. 35 della legge n. 289 del 2002, sollevate, in riferimento all'art. 117, terzo 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, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 38

Sentenza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale nei confronti di quattro deputati ed un senatore per dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese col mezzo della stampa - Distinte delibere di insindacabilità delle opinioni espresse adottate dalle camere di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Mancata valutazione specifica della posizione di ciascun parlamentare in relazione alle singole dichiarazioni a lui contestate - Conseguente impossibilità di valutare la sussistenza del «nesso funzionale» idoneo a rendere insindacabili le opinioni espresse - Inammissibilità del ricorso.

- Deliberazioni della Camera dei deputati del 24 novembre 1999, del 9 e 14 marzo 2000 e del Senato della Repubblica 31 maggio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito delle deliberazioni della Camera dei deputati del 24 novembre 1999, del 9 e 14 marzo 2000 e del Senato della Repubblica del 31 maggio 2000, relative alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dai deputati Marco Follini, Gianfranco Fini, Giuseppe Pisanu e Tiziana Maiolo, e dal senatore Marcello Pera nei confronti del dott. Giancarlo Caselli ed altri, promosso con ricorso del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma, ufficio 20, notificato l'8 febbraio 2002, depositato in cancelleria il 15 successivo ed iscritto al n. 6 del registro conflitti 2002.

Visti gli atti di costituzione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2004 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Roberto Nania per la Camera dei deputati e Stefano Grassi per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1. — In data 5 marzo 1999, il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Palermo — al quale il Procuratore della Repubblica di Palermo, dottor Giancarlo Caselli, ed i Sostituti dottori Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingroia, Mauro Terranova, Lia Sava e Umberto De Giglio avevano, il 22 gennaio 1999, chiesto di disporre la custodia cautelare del deputato Marcello Dell'Utri — rivolgeva alla Camera dei deputati, ai sensi dell'art. 68, secondo comma, della Costituzione, la richiesta di autorizzare siffatta misura cautelare.

Pervenuta tale richiesta alla Camera il 9 marzo 1999, i deputati Tiziana Maiolo, Gianfranco Fini, Beppe Pisanu e Marco Follini, ed il senatore Marcello Pera rendevano, nei giorni 9 e 10 marzo, una serie di dichiarazioni, in relazione alle quali i magistrati prima ricordati proponevano, successivamente, il 9 giugno 1999, distinte querele per il delitto di diffamazione commesso col mezzo della stampa, di cui agli artt. 595 del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa).

Il pubblico ministero, riuniti i procedimenti, esercitava l'azione penale chiedendo il rinvio a giudizio degli imputati.

Con distinte delibere (in data 24 novembre 1999 per i deputati Fini e Follini, 9 marzo 2000 per il deputato Pisanu, e 14 marzo 2000 per la deputata Maiolo) la Camera dei deputati — premesso che le dichiarazioni contestate ai parlamentari querelati erano state pronunciate nel corso del procedimento iniziato con l'arrivo della richiesta di autorizzazione all'esecuzione della misura cautelare; e che pertanto i fatti cui si riferivano i procedimenti penali concernevano opinioni espresse da membri del Parlamento nell'esercizio delle loro funzioni — dichiarava (in accoglimento delle proposte della Giunta per le autorizzazioni a procedere) che le medesime dichiarazioni dovevano ritenersi insindacabili, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione. Con motivazione sostanzialmente analoga, il Senato della Repubblica, nella seduta del 31 maggio 2000, in accoglimento della proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, dichiarava anch'esso che i fatti per i quali era in corso il procedimento nei confronti del senatore Pera concernevano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e rientravano, perciò, nella previsione della citata norma costituzionale.

1.1 — Con ricorso del 5 marzo 2001, il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma — nel corso dei citati procedimenti penali riuniti — ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti di ciascuna deliberazione.

Il giudice ricorrente anzitutto ricorda:

che alla deputata Maiolo è contestato di avere offeso ripetutamente la reputazione dei querelanti con le seguenti affermazioni, contenute in un'intervista riportata dall'agenzia ANSA il 9 marzo 1999: «...organizzare da Strasburgo la battaglia contro le organizzazioni mafiose di stampo istituzionale che ammorbano l'Italia», «abbiamo di fronte una strategia ben congegnata che punta alla distruzione per via giudiziaria dell'opposizione politica...Una strategia che ricorre alla campagna acquisti di «pentiti» e di «pentituri» ai quali si offrono privilegi di ogni tipo in cambio di dichiarazioni mirate»;

che al deputato Fini è contestata la dichiarazione «è in atto una campagna politica», resa in un'intervista pubblicata dal quotidiano «Il Messaggero» il 10 marzo 1999;

che al deputato Pisanu è contestata la dichiarazione «siamo di fronte a una iniziativa giudiziaria a orologeria politica caduta puntualmente in vista di grandi scadenze elettorali», risultante da una nota dell'ANSA in data 10 marzo 1999;

che al deputato Follini è contestata la dichiarazione «La richiesta di arresto di Dell'Utri è un'operazione politica camuffata da provvedimento giudiziario .. in questa storia c'è un amaro riassunto delle forzature di una giustizia di parte», risultante da una nota dell'ANSA in data 9 marzo 1999; e la dichiarazione «Un'operazione politica camuffata da provvedimento giudiziario», resa nella citata intervista pubblicata dal quotidiano «Il Messaggero» il 10 marzo 1999;

che al senatore Pera è contestata la dichiarazione «Il vero e ultimo bersaglio di Caselli è Berlusconi e Forza Italia ...[per cui occorre decidere] se questo Paese deve essere governato dal Parlamento o da qualche Straniero in toga», resa nell'intervista da ultimo ricordata.

Il ricorrente richiama poi la giurisprudenza costituzionale secondo cui le dichiarazioni rese da un membro del Parlamento fuori della sede parlamentare sono coperte dalla garanzia dell'art. 68, primo comma, della Costituzione solo se legate da «nesso funzionale» con attività svolte dal dichiarante nell'esercizio di funzioni parlamentari, onde si ha insindacabilità solo se il parlamentare abbia divulgato o riprodotto all'esterno opinioni già espresse in sede parlamentare.

Nella specie, ad avviso del ricorrente, le dichiarazioni in esame erano state rese, fuori della sede parlamentare, in epoca di molto anteriore alla delibera con cui la Camera aveva discusso e respinto la richiesta del giudice; e non erano legate da alcun nesso funzionale con l'attività parlamentare né dei deputati Fini, Maiolo, Pisanu e Follini (che non avevano espresso, in precedenza o contestualmente, opinioni analoghe in sede parlamentare), né del senatore Pera (che non solo non aveva espresso un'opinione analoga in sede parlamentare, «ma mai avrebbe potuto esprimerla in tale sede, essendo membro di una Camera diversa da quella competente a decidere»). Pertanto le deliberazioni della Camera e del Senato, basate su un'errata valutazione dei presupposti dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, avrebbero illegittimamente interferito nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria.

Su tali premesse il giudice — separate le posizioni dei parlamentari e sospeso il procedimento — ha chiesto alla Corte di dichiarare che non spetta alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affermare l'insinda-

cabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse da ciascuno dei predetti parlamentari in relazione ai fatti per cui l'azione penale era stata nei suoi confronti esercitata e, conseguentemente, annullare le ricordate delibere.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 6 del 2002. Il ricorso introduttivo e l'ordinanza di ammissibilità sono stati notificati alla Camera ed al Senato l'8 febbraio 2002, e — con la prova delle notifiche — depositati presso la cancelleria della Corte il 15 febbraio 2002.

3. — La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica si sono costituiti nel presente giudizio, con memorie di contenuto sostanzialmente analogo.

In via pregiudiziale, hanno entrambe eccepito l'inammissibilità del ricorso, in quanto l'adozione di distinte deliberazioni di insindacabilità delle opinioni espresse dai parlamentari interessati, ciascuna integrante un distinto atto di esercizio del potere camerale di applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, avrebbe comportato la necessità di distinti ricorsi per conflitto di attribuzioni, anche per assicurare l'assolvimento del necessario onere di motivazione da parte dell'autorità ricorrente.

Nel merito hanno concluso per il rigetto del ricorso, ponendo in rilievo che la richiesta, rivolta dal giudice alla Camera, di autorizzare la custodia cautelare del deputato Dell'Utri, una volta pervenuta alla stessa Camera il 9 marzo 1999, aveva determinato l'avvio di un procedimento parlamentare; che tale procedimento, cui tutti i deputati avevano diritto di partecipare, si è concluso il 13 aprile 1999 con la delibera di rigetto della richiesta; che le dichiarazioni contestate ai parlamentari erano state, dunque, pronunciate nel corso del procedimento e, nel contenuto, coincidevano largamente sia con la delibera citata, sia con gli interventi svolti al riguardo da molti altri deputati; che perciò esse erano strettamente correlate alle funzioni parlamentari dei dichiaranti.

Con specifico riferimento al senatore Pera, la difesa del Senato ha, altresì, evocato una serie di atti tipici, che provano il suo costante impegno di critica, talvolta anche dura, nei confronti della Procura della Repubblica di Palermo, del suo procuratore, e in generale sulla gestione dei pentiti di mafia, ed in particolare gli interventi da lui svolti in Senato l'11 marzo, a proposito della richiesta di autorizzazione alla custodia cautelare del deputato Dell'Utri appena pervenuta alla Camera.

3.1. — La Camera ed il Senato hanno anche depositato — nell'imminenza dell'udienza del 17 dicembre 2002 (originariamente fissata) e della presente udienza — memorie illustrative nelle quali hanno confermato le difese precedentemente svolte.

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sottoposto all'esame della Corte è stato sollevato dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma nei confronti delle delibere della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica secondo le quali le dichiarazioni dei deputati Tiziana Maiolo, Gianfranco Fini, Beppe Pisanu e Marco Follini, e del senatore Marcello Pera — che concernevano la richiesta di autorizzazione all'esecuzione di una misura cautelare a carico del deputato Marcello Dell'Utri, rivolta alla Camera dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Palermo ai sensi dell'art. 68, secondo comma, della Costituzione, e formavano oggetto di querele per diffamazione proposte contro i medesimi parlamentari da alcuni magistrati della Procura della Repubblica di Palermo — concernevano opinioni espresse da membri del Parlamento nell'esercizio delle loro funzioni, come tali insindacabili ai sensi del primo comma della stessa norma, in quanto pronunciate nel corso del procedimento iniziato dinanzi alla Camera il 9 marzo 1999, con l'arrivo della citata richiesta di autorizzazione.

2. — Le difese delle Camere hanno — con motivazioni coincidenti — eccepito l'inammissibilità del ricorso per conflitto, sostenendo che per impugnare una pluralità di deliberazioni di insindacabilità, aventi contenuto diverso e pronunciate da distinti organi istituzionali, sarebbe stato necessario proporre un ricorso per ciascuna deliberazione «anche per assicurare l'assolvimento del necessario onere di motivazione da parte dell'autorità ricorrente».

Tale ultima precisazione consente di ritenere che in realtà le Camere abbiano eccepito l'inammissibilità non tanto — sul piano formale — perché le cinque delibere di insindacabilità erano state impugate con un solo ricorso, quanto piuttosto — sul piano sostanziale — perché questo unico ricorso non era sorretto da motivazione sufficiente.

2.1. — Considerata sotto questo profilo, l'eccezione di inammissibilità è fondata.

Invero le argomentazioni addotte dal giudice ricorrente, a sostegno della tesi secondo cui le Camere avrebbero erroneamente ritenuto l'insindacabilità delle dichiarazioni, rivelano un difetto di coerenza, e per di più sono generiche al punto da comportare l'insufficienza della motivazione.

2.2. — Il giudice pone anzitutto in rilievo la circostanza che le dichiarazioni rese *extra moenia* dai cinque parlamentari erano di molto anteriori alla delibera con cui la Camera ha discusso e respinto la richiesta del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Palermo. E così mostra di considerare rilevante la circostanza — valorizzata dalle difese delle Camere — che quelle dichiarazioni riguardavano la richiesta di autorizzazione all'esecuzione di misure restrittive della libertà personale a carico di un altro parlamentare, per la quale era in corso il procedimento di cui al secondo comma dell'art. 68 della Costituzione; ed inoltre sembra intendere che — in una situazione del genere — la garanzia di insindacabilità apprestata dal primo comma del medesimo art. 68 sia limitata alle sole dichiarazioni successive alla chiusura del predetto procedimento.

Nel contempo, però, il ricorrente nota come le dichiarazioni pronunciate dai querelati non siano legate da alcun nesso funzionale con l'esercizio delle funzioni parlamentari dei deputati Fini, Maiolo, Pisanu e Follini (che non avevano espresso, in precedenza o contestualmente, opinioni analoghe in sede parlamentare) e del senatore Pera (che non solo non aveva espresso un'opinione analoga in sede parlamentare, «ma mai avrebbe potuto esprimerla in tale sede, essendo membro di una Camera diversa da quella competente a decidere»). Con siffatte argomentazioni, il giudice sposta il problema su un piano ben diverso rispetto a quello evocato in precedenza, riecheggiano la giurisprudenza di questa Corte secondo cui — in termini generali — le dichiarazioni rese da un membro del Parlamento fuori della sede parlamentare fruiscono della garanzia di cui al primo comma dell'art. 68 Cost. solo se divulgano o riproducano atti già compiuti dal dichiarante nell'esercizio delle sue funzioni.

Pertanto, sotto questo profilo, il ricorso risulta affetto da contraddittorietà di impostazione.

2.3. — Inoltre le argomentazioni del ricorrente sono del tutto generiche: sia quando enuncia la ricordata differenza fra dichiarazioni esterne anteriori e posteriori alla chiusura del procedimento di cui all'art. 68, secondo comma, della Costituzione, senza tuttavia addurre al riguardo alcuna motivazione; sia, soprattutto, quando accomuna in una valutazione indifferenziata e priva di specificità le posizioni dei cinque parlamentari querelati, senza considerare che le loro dichiarazioni erano state rese in momenti distinti, avevano contenuti disomogenei e la loro insindacabilità era stata dichiarata da cinque diverse deliberazioni, quattro della Camera e una del Senato.

Manca pertanto nel ricorso quella valutazione specifica della posizione di ciascun parlamentare, e delle singole dichiarazioni a lui contestate, che è indispensabile per verificare se esse possano o meno dirsi collegate ad atti di esercizio delle funzioni parlamentari.

3. — In conclusione la tesi del ricorrente — secondo cui le delibere parlamentari impugnate hanno erroneamente dichiarato incensurabili le dichiarazioni in questione — per un verso è impostata in modo contraddittorio e per altro verso difetta di specificità, e quindi deve ritenersi insufficientemente motivata.

Ne consegue l'inammissibilità del ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0114

n. 39

Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Commissioni di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni - Riserva alle donne, al fine di garantire pari opportunità, di almeno un terzo dei posti di componente - Asserita violazione del principio di uguaglianza per l'irrazionale trattamento di privilegio delle donne e lesione del principio di parità nell'accesso ai pubblici impieghi - Mancata considerazione della intervenuta modifica dell'art. 51 Cost. - Conseguente carenza argomentativa dell'ordinanza di rimessione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 61, comma 1, lettera *a*), come modificato dall'art. 43 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), come modificato dall'art. 43 del decreto legislativo 23 dicembre 1993, n. 546 [*recte*: decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80], promosso dal Consiglio di Stato con ordinanza del 13 gennaio 2004 sul ricorso proposto da M. G. contro G. E. ed altro, iscritta al n. 493 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione di M. G. e di G. E. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Raffaele Versace per M. G., Fabio Lorenzoni per G. E. e l'avvocato dello Stato Ettore Figliolia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di appello avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, di annullamento degli atti del concorso per il posto di direttore del museo del comune di Bassano del Grappa, il Consiglio di Stato ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), come modificato dall'art. 43 del decreto legislativo 23 dicembre 1993, n. 546 [*recte*: decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80];

che il giudice *a quo* premette in punto di fatto che nella procedura di concorso in contestazione l'attuale appellata aveva sostenuto la prova scritta, valutata come insufficiente, con conseguente esclusione dalle prove successive e che il concorso si era poi concluso con la nomina a vincitore dell'odierno appellante;

che a seguito dell'accoglimento del ricorso della prima avverso il provvedimento di esclusione — fondato sulla violazione dell'art. 9, comma 2, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 (Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi), in base al quale almeno un terzo dei posti dei componenti delle commissioni di concorso è riservato alle donne — il comune aveva dato esecuzione alla sentenza, licenziando il vincitore e includendo in una nuova commissione giudicatrice un commissario di sesso femminile;

che in esito alla rinnovata procedura era risultata vincitrice l'appellata;

che il Consiglio di Stato — dopo aver richiamato il contenuto della norma impugnata ed aver osservato che la disposizione regolamentare di cui al menzionato art. 9, comma 2, trova il proprio fondamento nell'art. 61 del d.lgs. n. 29 del 1993 — dichiara di condividere la tesi del giudice di primo grado circa l'applicabilità di tale complesso normativo anche alle procedure di concorso indette dai comuni;

che, quanto alla rilevanza, il remittente rileva che l'art. 9, comma 2, del d.P.R. n. 487 del 1994 si basa integralmente sull'impugnato art. 61, che è attualmente vigente nella disposizione, d'identico contenuto, di cui all'art. 57 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sicché l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della norma primaria si tradurrebbe nella conseguente inapplicabilità della citata norma regolamentare, con corrispondenti riflessi sull'esito della decisione dell'appello;

che, d'altra parte, l'applicabilità della normativa in questione, relativa alla presenza obbligatoria delle donne nella commissione giudicatrice, contestata dall'appellante con il secondo motivo d'appello, costituisce l'unica restante — e quindi decisiva — questione sottoposta all'esame del remittente;

che il Consiglio di Stato richiama, a sostegno della non manifesta infondatezza della sollevata questione, la sentenza n. 422 del 1995 di questa Corte, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni di legge che imponevano la presenza di candidati d'ambo i sessi nelle liste elettorali;

che la disposizione impugnata appare al Consiglio di Stato tale da imporre la presenza di donne per almeno un terzo nelle commissioni di concorso, con la asserita e irragionevole conseguenza che una commissione risulterebbe legittimamente composta se formata di sole donne, mentre sarebbe illegittimamente composta se formata di soli uomini;

che, oltre a ciò, la norma appare al remittente in contrasto col principio di razionalità in quanto, se il suo obiettivo è quello «di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro», la pari opportunità deve essere quella finalizzata al conseguimento del posto di lavoro e non alla partecipazione alle commissioni esaminatrici;

che, anche ragionando diversamente, la disposizione sembra comunque irragionevole, perché finisce con l'affermare implicitamente che i commissari di concorso tendono a favorire i colleghi del loro sesso;

che qualora, invece, l'impugnato art. 61 del d.lgs. n. 29 del 1993 dovesse intendersi come norma volta a consentire la pari opportunità nell'accesso alle commissioni esaminatrici, esso sarebbe ugualmente irrazionale, in quanto imporrebbe la scelta dei commissari non in base all'unico criterio della competenza specifica — espressamente indicato nell'art. 36, comma 3, lettera *e*), del medesimo decreto n. 29 del 1993 — bensì anche in base all'ulteriore fattore dell'appartenenza ad un sesso, nella specie quello femminile, ritenuto svantaggiato;

che dal complesso di ragioni ora elencate deriverebbe la necessità di una declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione, sul principale assunto secondo cui non vale più richiamare la sentenza n. 422 del 1995 di questa Corte, in quanto emessa prima della modifica dell'art. 51 Cost. operata dalla legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 (Modifica dell'articolo 51 della Costituzione), che ha aggiunto al primo comma un ulteriore periodo in base al quale «la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini», in presenza del quale l'ordinanza del Consiglio di Stato appare carente di motivazione, non avendo tenuto conto del fatto che la riforma costituzionale è palesemente orientata nel senso di rimuovere gli ostacoli ad una adeguata presenza femminile nel mondo istituzionale;

che nella medesima direzione, inoltre, andrebbero considerati anche altri recenti interventi normativi: la legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano), che, integrando gli statuti delle regioni ad autonomia differenziata, ha espressamente attribuito alle leggi elettorali delle regioni il compito di promuovere «condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali»; la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), che ha introdotto nel corpo dell'articolo 117 un'espressa previsione (settimo comma) sulle pari opportunità con riguardo alle leggi regionali; nonché la legge 8 aprile 2004, n. 90 (Norme in materia di elezioni dei membri del Parlamento europeo e altre disposizioni inerenti ad elezioni da svolgersi nell'anno 2004), concernente le elezioni dei membri del Parlamento europeo, secondo cui, al momento della formazione delle liste elettorali, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati;

che, in tale ottica, l'Avvocatura richiama la sentenza n. 49 del 2003 di questa Corte, nella quale si sarebbe operata una netta inversione di tendenza rispetto alle argomentazioni sostenute nella sentenza n. 422 del 1995;

che, quindi, la norma impugnata sarebbe coerente con il mutato quadro normativo in quanto, introducendo un vincolo legale nella formazione delle commissioni di concorso per il reclutamento nel pubblico impiego, non andrebbe ad incidere sul fondamentale diritto dei cittadini, dell'uno e dell'altro sesso, di partecipare in piena uguaglianza ad un concorso pubblico, bensì sulla formazione delle scelte dell'Amministrazione pubblica in merito ai componenti della commissione;

che l'Avvocatura dello Stato, inoltre, sottolinea come la norma sia volta a creare le condizioni per un'effettiva partecipazione delle donne ai processi decisionali pubblici, in linea con una scelta politica che trova piena rispondenza nella situazione attuale della pubblica amministrazione, ove è ancora necessario correggere uno squilibrio di fatto esistente a svantaggio delle donne;

che nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituito l'appellante, chiedendo la declaratoria d'illegittimità costituzionale della norma impugnata;

che si è altresì costituita in giudizio l'appellata che ha concluso per la declaratoria di irrilevanza ovvero di infondatezza della questione, ribadendo tali conclusioni anche in un'ampia memoria depositata in prossimità dell'udienza;

che quest'ultima, dopo aver sostenuto la mera ipoteticità della questione, ha posto particolarmente l'accento sulla fondamentale importanza della modifica dell'art. 51 Cost., ignorata dall'ordinanza di rimessione, nonché sulla piena conformità della disposizione impugnata alla normativa comunitaria.

Considerato che il Consiglio di Stato dubita, in riferimento agli artt. 3 e 51 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), come modificato dall'art. 43 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80;

che con la legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1, è stato aggiunto un periodo al primo comma dell'indicato art. 51 con il quale si è prescritto che, al fine di consentire ai cittadini di entrambi i sessi di «accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge», «la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini»;

che nel nuovo testo la norma non si limita più a disporre che «la diversità di sesso, in sé e per sé considerata, non può essere mai ragione di discriminazione legislativa» (v. sentenza n. 33 del 1960) e, quindi, a costituire una sorta di specificazione del principio di uguaglianza enunciato, a livello di principio fondamentale, dall'art. 3, primo comma, Cost. (v. sentenze n. 188 del 1994 e n. 422 del 1995), ma assegna ora alla Repubblica anche un compito di promozione delle pari opportunità tra donne e uomini;

che, di conseguenza, per l'esame dell'attuale questione il primo comma dell'art. 51 Cost. nel testo attualmente vigente assume un ruolo assorbente;

che con riguardo all'art. 51 Cost. l'ordinanza non è adeguatamente motivata, in quanto il giudice remittente si limita a richiamare la sentenza di questa Corte n. 422 del 1995, senza alcun riferimento alla sopravvenuta modifica di tale norma costituzionale;

che, pertanto, la carenza argomentativa dell'ordinanza di rimessione si traduce in una determinante mancanza di motivazione sul parametro costituzionale evocato e sulla non manifesta infondatezza della questione, in quanto il richiamo esclusivo sul punto alla sentenza n. 422 del 1995 di questa Corte induce a ritenere che il Consiglio di Stato remittente abbia inteso riferirsi al vecchio testo della disposizione costituzionale, senza specificare le ragioni di tale scelta e senza una complessiva valutazione delle sopravvenienze legislative e del contesto globale della giurisprudenza di questa Corte (v. sentenza n. 49 del 2003 ed ordinanza n. 172 del 2001);

che la questione deve, quindi, essere dichiarata manifestamente inammissibile (v., *ex plurimis*, ordinanze n. 191 del 1992, n. 357 del 2001, n. 200 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), come modificato dall'art. 43 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 40

Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Lavori pubblici - Disposizioni generali in materia di lavori pubblici d'interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate come sismiche - Norme della Regione Veneto - Prospettata lesione, sotto più profili, delle competenze attribuite allo Stato in materia - Sopravvenuta normativa di modifica della legge impugnata - Rinuncia al ricorso - Estinzione del processo

- Legge Regione Veneto 7 novembre 2003, n. 27, artt. 1, commi 1 e 2, e 66, commi 3 e 7.
- Costituzione, art. 117.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1 e 2, e 66, commi 3 e 7, della legge della Regione Veneto 7 novembre 2003, n. 27 (Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 9 gennaio 2004, depositato in Cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato dello Stato Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Sergio Panunzio per la Regione Veneto.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 19 gennaio 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto dichiararsi l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1 e 2, e 66, commi 3 e 7, della legge della Regione Veneto 7 novembre 2003, n. 27 (Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche) in relazione all'articolo 117 della Costituzione;

che, secondo il ricorrente, la legge impugnata, dettando la disciplina generale in tema di lavori pubblici di interesse regionale, stabilisce che la vigente normativa statale in tema di lavori pubblici può trovare applicazione solo per quanto non diversamente disciplinato dalle successive disposizioni della legge stessa (art. 1, comma 2), e che l'autorizzazione prevista dalla legge statale per la costruzione in zona sismica (art. 18 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, «Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche») può essere sostituita dal rilascio da parte del comune competente dell'attestazione dell'avvenuto deposito della certificazione di rispondenza della costruzione alle norme sismiche;

che la materia dei lavori pubblici non appartiene alla competenza regionale esclusiva ma a quella ripartita e, in particolare, il regime degli interventi edilizi va ricondotto alla materia dell'urbanistica, da ritenersi compresa in quella più ampia del «governo del territorio»;

che, secondo il ricorrente, l'art. 66, commi 3 e 7, della legge regionale impugnata, disponendo che l'attestato depositato presso il comune del progetto di lavori e delle inerenti relazioni costituisce autorizzazione implicita all'inizio dei lavori, si pone in contrasto con i limiti posti dall'articolo 117 della Costituzione, per violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in tema di «governo del territorio» e di «protezione civile», nonché della competenza esclusiva dello Stato con riferimento all'«ordinamento civile» e al livello di prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantirsi pariteticamente su tutto il territorio nazionale (rispettivamente lettere *l* ed *m* del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione);

che, inoltre, viene sovvertito il principio posto dall'art. 18 della legge n. 64 del 1974 di analitico e specifico riscontro di ciascun progetto edilizio in zone sismiche alle prescrizioni tecniche stabilite dalla normativa statale;

che la Regione Veneto si è costituita con memoria difensiva del 5 febbraio 2004, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile — per difetto della determinazione governativa all'impugnazione dell'art. 1 della legge regionale impugnata e per difetto di interesse, perché tale norma non ha un valore prescrittivo-normativo — e comunque infondato perché, come affermato dalla sentenza n. 303 del 2003, i lavori pubblici di interesse regionale sono di competenza della regione;

che, inoltre, le norme impuginate non riguardano la materia dei lavori pubblici ma le costruzioni in zone sismiche, come risulta dallo stesso titolo della legge che distingue chiaramente tra «disposizioni generali in materia di lavori pubblici», che occupano gli artt. da 1 a 64, e le disposizioni riguardanti «le costruzioni in zone classificate sismiche», disciplinate nella parte seguente della legge;

che, infine, secondo la difesa regionale, la legge impugnata ha semplicemente dato attuazione all'art. 20 della legge 4 dicembre 1981, n. 741 (Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche), secondo cui «le Regioni possono definire con legge modalità di controllo successivo anche con metodo a campione; in tal caso possono prevedere che l'autorizzazione preventiva di cui all'art. 18 legge n. 64 del 1974 non sia necessaria per l'inizio dei lavori».

Considerato che in data 23 agosto 2004 l'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato un atto, con il quale, premesso che con successiva legge regionale 21 maggio 2004, n. 13 (Modifica della legge regionale 7 novembre 2003, n. 27) la Regione Veneto ha abrogato la normativa impugnata, ha dichiarato di rinunciare al ricorso, a seguito di delibera del Consiglio dei ministri;

che, con atto depositato il 26 ottobre 2004, la difesa della Regione Veneto ha dichiarato di accettare la rinuncia al ricorso, con allegata conforme delibera della Giunta regionale;

che, a norma dell'articolo 25 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso seguita dalla relativa accettazione determina 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, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 41

Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazione di immobili urbani - Immobili ad uso abitativo - Procedure esecutive di rilascio per finita locazione - Sospensione *ex lege* a favore dei conduttori appartenenti alle categorie svantaggiate - Proroga fino al 30 giugno 2004 - Ingiustificata disparità di trattamento fra locatori esecutanti, nonché fra locatori e conduttori in situazioni parimenti disagiate - Asserita lesione del diritto di proprietà - Contrasto con il principio di ragionevole durata del processo e richiamo alla sent. n. 310/2003 della Corte costituzionale - Intervenuta modifica della disciplina normativa ad opera del d.l. n. 240 del 2004 - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.L. 24 giugno 2003, n. 147 (convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200), art. 1; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, commi 20 e 22.
- Costituzione, artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, 42, secondo comma, e 111, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200 e dell'art. 80, commi 20 e 22, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), promosso dal Tribunale di Roma con ordinanza del 9 marzo 2004 nel procedimento civile vertente tra A. G. L. e L. P., iscritta al n. 664 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di opposizione all'esecuzione di un'ordinanza di convalida di licenza per finita locazione, emessa a carico di un conduttore appartenente alle categorie disagiate, beneficiarie della proroga della sospensione delle esecuzioni per rilascio fino al 30 giugno 2004 disposta dall'art. 1 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200, il Tribunale di Roma, con ordinanza del 9 marzo 2004, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, 42, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della norma citata, nonché — ma solo in riferimento all'art. 3, primo e secondo comma, Cost. — dell'art. 80, commi 20 e 22, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001);

che il giudice *a quo*, premesso di aver sospeso l'esecuzione fino al 30 giugno 2004 «o fino al successivo termine determinato da eventuali proroghe legislative», ripercorre la successione dei provvedimenti di proroga a partire dal citato art. 80 fino all'impugnato art. 1 del d.l. n. 147 del 2003, sulla base della cui applicabilità nel giudizio in corso motiva la rilevanza della questione;

che, quanto alla violazione dell'art. 3 Cost., anche in riferimento al principio di ragionevolezza, il Tribunale censura l'identico trattamento tra i locatori-esecutanti, accordato dalla norma a soggetti che si trovino in situazioni differenti, cioè tra chi avvii, nei confronti di appartenenti alle categorie protette, l'esecuzione per rila-

scio per finita locazione, pur versando in condizioni disagiate, e chi, invece, possa sopportare il disagio derivante dal differimento dell'esecuzione, senza subire un pregiudizio equivalente a quello che subirebbe l'esecutato ove venisse estromesso dall'abitazione;

che, inoltre, rileverebbe la disparità di trattamento tra i soggetti contrapposti del rapporto obbligatorio, risolvendosi nella previsione di tutela per determinate situazioni in capo all'obbligato al rilascio, e nel contestuale diniego di protezione a chi si trovi, come locatore, in condizioni identiche o meritevoli di analoga considerazione, non essendo la sospensione in parola — prorogata per ben tre anni e sei mesi — modulata sulle eventuali condizioni di disagio economico, sociale o sanitario dei locatori-esecutanti, né ancorata ad una contemporanea attività dell'ente locale, idonea a soddisfare il bisogno abitativo dei soggetti che beneficiano della proroga, così risultando non correlata ad un'attività di rimozione degli ostacoli di ordine socio-economico e quindi priva di giustificazione;

che a parere del Tribunale, il quale richiama le affermazioni contenute nella sentenza n. 310 del 2003 di questa Corte, sarebbe del tutto vanificata la tutela accordata dalle norme processuali al soggetto titolare del diritto ad ottenere il rilascio di un immobile, riconosciuto da un titolo esecutivo, in violazione dell'art. 24, primo comma, della Costituzione;

che risulterebbe altresì vulnerato anche l'art. 42, secondo comma, Cost., in quanto le proroghe della sospensione delle esecuzioni comprimono il diritto di proprietà vantato dal locatore-esecutante per un periodo eccessivamente prolungato e potenzialmente indefinito, senza connessione a strumenti di assolvimento della funzione sociale della proprietà;

che, infine, i tempi del processo vengono prolungati non a causa della complessità della questione, bensì in conseguenza di un arresto della procedura non correlato ad alcuna situazione di matrice processuale, in violazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo l'inammissibilità della questione, sia per la cessazione della vigenza dell'impugnata normativa, sia per il carattere additivo della pronuncia richiesta, concludendo nel merito per la non fondatezza (sulla base delle sentenze n. 310 del 2003 e n. 155 del 2004 di questa Corte) e chiedendo, in subordine, in una memoria depositata nell'imminenza della camera di consiglio, la restituzione degli atti sulla base della nuova disciplina introdotta dal decreto-legge 13 settembre 2004, n. 240 (Misure per favorire l'accesso alla locazione da parte di conduttori in condizioni di disagio abitativo conseguente a provvedimenti esecutivi di rilascio, nonché integrazioni alla legge 9 dicembre 1998, n. 431), convertito, con modificazioni, nella legge 12 novembre 2004, n. 269.

Considerato che successivamente all'ordinanza di rimessione è stato emanato il menzionato d.l. n. 240 del 2004, convertito, con modificazioni, nella legge n. 269 del 2004, che prevede una serie di misure in favore dei conduttori beneficiari della sospensione disposta dall'impugnato art. 80 della legge n. 388 del 2000 e dei «successivi differimenti e proroghe», incluso — a determinate condizioni — il differimento fino al 31 marzo 2005 del termine per l'esecuzione del provvedimento di rilascio;

che è, pertanto, necessario disporre la restituzione degli atti al giudice *a quo*, perché effettui un nuovo esame della rilevanza della questione alla luce della sopravvenuta normativa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Roma.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 42

Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005

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 pubblico comizio - Delibera di insindacabilità della camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Taranto - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio

- Deliberazione della Camera dei deputati del 27 novembre 2002.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione 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 con ricorso del Tribunale di Taranto sezione II penale, notificato il 17 agosto 2004, depositato in Cancelleria il 14 settembre 2004 ed iscritto al n. 19 del registro conflitti 2004.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Fernanda Conti.

Ritenuto che con ricorso in data 3 aprile 2003 il Tribunale di Taranto 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 per il reato di diffamazione aggravata, instaurato a carico del deputato Giancarlo Cito 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, ad avviso del Tribunale, le dichiarazioni rilasciate nel corso di un pubblico comizio trasmesso in diretta su una emittente televisiva e contestate come diffamatorie all'on. Cito, non possono ritenersi collegate funzionalmente alla sua attività di parlamentare, in quanto non riproductive di opinioni altrimenti espresse in sede parlamentare, né riferibili a temi di natura politica;

che, secondo il ricorrente Tribunale, la delibera della Camera avrebbe determinato una ingiustificata menomazione della sfera di attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria;

che, con ordinanza n. 269 del 2004, questa Corte ha dichiarato ammissibile il conflitto;

che la predetta ordinanza ed il ricorso introduttivo sono stati notificati alla Camera dei deputati, a cura del ricorrente Tribunale, in data 17 agosto 2004 e sono stati depositati nella cancelleria di questa Corte in data 14 settembre 2004;

che la Camera dei deputati, in persona del suo Presidente si è costituita in giudizio, chiedendo che il ricorso del Tribunale di Taranto sia dichiarato inammissibile ovvero improcedibile, o, comunque, infondato;

che la difesa della Camera sostiene che il ricorso sarebbe inammissibile, in quanto privo della espressa domanda di annullamento della delibera che si assume lesiva della sfera di attribuzioni dell'organo giurisdizionale, ed inoltre che sussisterebbe una carenza di motivazione, poiché il Tribunale non avrebbe affrontato la questione relativa all'applicabilità del principio del *ne bis in idem*, prospettata in sede parlamentare in relazione alla circostanza che per i medesimi fatti l'on. Cito era già stato sottoposto a procedimento penale in forza di querela presentata da altro soggetto e che tale procedimento si era concluso a seguito della remissione della querela e della conseguente accettazione;

che da queste considerazioni potrebbe derivare una carenza di interesse a ricorrere da parte del Tribunale, dato l'effetto estintivo del reato a seguito della remissione della querela;

che, nel merito, la difesa della resistente afferma la sussistenza, nella specie, del nesso funzionale tra le opinioni espresse dall'on. Cito e la sua attività di parlamentare, in quanto la denuncia da parte di quest'ultimo di comportamenti ritenuti riprovevoli e lesivi degli interessi dei cittadini, con riferimento alla realtà tarantina, si pone in linea di continuità con il motivo di fondo dell'attività parlamentare del medesimo, come risulterebbe, del resto, dalle numerose interrogazioni e dagli interventi dell'on. Cito e di altri parlamentari nel corso del dibattito parlamentare in ordine alla richiesta di autorizzazione a procedere all'arresto nei confronti del medesimo deputato, avanzata dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Taranto;

che con successiva memoria, depositata il 26 novembre 2004, la Camera dei deputati ha eccepito la improcedibilità del giudizio, a causa del deposito tardivo degli atti da parte del ricorrente.

Considerato che il ricorso, notificato il 17 agosto 2004 alla Camera dei deputati, unitamente all'ordinanza che lo ha dichiarato ammissibile, è stato depositato nella cancelleria di questa Corte il 14 settembre 2004, e, quindi, oltre la scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, previsto dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, come costantemente affermato da questa Corte (*cf.*, tra le tante, le ordinanze n. 278 e n. 250 del 2004), detto termine deve ritenersi perentorio, onde la sua inosservanza determina l'improcedibilità del giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Tribunale di Taranto con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DI PAOLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 43

Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005

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 pubblico comizio e di due trasmissioni televisive - Delibera di insindacabilità della camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Taranto - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati, 27 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 27 maggio 2003, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Giancarlo Cito, promosso con ricorso del Tribunale di Taranto, sezione seconda penale, notificato il 17 agosto 2004, depositato in cancelleria il 14 settembre 2004 ed iscritto al n. 20 del registro conflitti 2004.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Tribunale di Taranto, sezione seconda penale, in composizione collegiale, ha promosso — con atto notificato in data 17 giugno 2004 e pervenuto presso la cancelleria di questa Corte il successivo 23 giugno — conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione da essa adottata nella seduta del 27 maggio 2003 (doc. IV-*quater* n. 68);

che il ricorrente — chiamato a giudicare della responsabilità penale dell'on. Giancarlo Cito, imputato (come è dato evincere dai provvedimenti *ex art.* 429 del codice di procedura penale emessi a carico del medesimo, ed allegati dal Tribunale tarantino all'ordinanza suddetta) dei reati, tra gli altri, previsti e puniti dagli artt. 81, secondo comma, e 595, primo, secondo e terzo comma del codice penale, nonché dall'art. 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa) — evidenzia come nella summenzionata deliberazione della Camera dei deputati si affermi che i fatti oggetto di giudizio «concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

che, tuttavia, il Tribunale di Taranto reputa che «le dichiarazioni di cui si tratta, in quanto rese fuori dell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche, non possono essere a queste ultime ricondotte» (con conseguente esclusione della garanzia prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione), giacché la giurisprudenza costituzionale sarebbe «pacifica» nell'affermare che «per poter ricondurre le dichiarazioni *extra moenia* nell'alveo dell'art. 68 Cost. «non basta la semplice comunanza di argomenti né la medesimezza del contesto politico tra quelle dichiarazioni e l'espletamento di atti tipici della funzione parlamentare», occorrendo, invece, una «sostanziale» corrispondenza di significati tra tali dichiarazioni e le opinioni già espresse nell'ambito di attività parlamentari tipiche» (il ricorrente richiama le sentenze nn. 257 e 207 del 2002, nonché la sentenza n. 321 del 2000);

che la condotta contestata all'on. Cito, viceversa, non appare «in alcun modo collegata con la funzione parlamentare» (non potendosi nella stessa ravvisare alcun intento divulgativo di una scelta o di un'attività politico-parlamentare), trattandosi di opinioni espresse nel corso sia «di un comizio tenuto a chiusura della campagna elettorale», sia «di due distinte trasmissioni televisive» andate in onda presso un'emittente locale, senza che quelle dichiarazioni «fossero riprodotte di opinioni altrimenti espresse in sede parlamentare»;

che su tali basi, quindi, la ricorrente ha concluso affinché la Corte costituzionale «adotti la decisione prevista dall'art. 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87»;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte, in sede di prima deliberazione, con ordinanza n. 296 del 2004;

che il ricorrente ha provveduto ad effettuare la notifica alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, in data 17 agosto 2004, con successivo deposito presso la cancelleria della Corte in data 14 settembre 2004;

che si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, premettendo che l'ordinanza che promuove il conflitto sarebbe inammissibile, giacché priva di descrizione dei fatti all'origine del conflitto stesso;

che la difesa della Camera ritiene che il conflitto debba essere, altresì, dichiarato inammissibile, sia per avere il ricorrente ommesso di descrivere il contenuto delle dichiarazioni *extra moenia* del parlamentare e di raffrontarle con atti e dichiarazioni funzionali dello stesso e di altri parlamentari (si richiamano, a tal proposito, le sentenze nn. 364, 363 e 274 del 2001 di questa Corte); sia perché l'atto introduttivo del presente conflitto non è stato emanato nella forma del ricorso bensì in quello dell'ordinanza, come risulterebbe dalla autoqualificazione contenuta nella parte dispositiva e dalle statuizioni relative alle notificazioni e alle comunicazioni, tipiche del giudizio incidentale;

che, a tale ultimo proposito, la difesa della Camera dà atto della giurisprudenza della Corte che ha affermato la fungibilità del ricorso e dell'ordinanza quali strumenti utili a promuovere conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, a condizione però — non soddisfatta nel caso di specie — che «l'atto contenga tutti i requisiti specificamente prescritti»;

che, in particolare, nell'ipotesi in esame, mancherebbe: *a)* «qualunque descrizione dei fatti all'origine del conflitto»; *b)* l'indicazione delle ragioni del conflitto (si richiama parte del contenuto della sentenza n. 363 del 2001); *c)* la menzione dei parametri costituzionali, avendo il ricorrente citato soltanto l'art. 68 della Costituzione che «è posto a presidio delle attribuzioni del confliggente potere»; *d)* la formulazione del *petitum*, essendosi l'autorità giudiziaria limitata semplicemente a promuovere conflitto di attribuzione «in relazione alla delibera della Camera dei deputati del 27 maggio 2003 relativa a Cito Giancarlo» e a richiedere «che la Corte costituzionale adotti la decisione prevista dall'art. 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87»;

che, nel merito, si osserva che le opinioni espresse dall'on. Cito nelle vicende sopra indicate risulterebbero oggetto di specifiche interrogazioni parlamentari proposte dallo stesso on. Cito aventi tutte ad oggetto, sotto diversi profili, la vicenda relativa al servizio di polizia municipale nella città di Taranto;

che dovrebbe, pertanto, ritenersi che le dichiarazioni rese *extra moenia* dall'on. Cito siano «riproduttive di opinioni espresse nel corso di una polemica parlamentare, attraverso specifici atti di funzione» (sul concetto di nesso funzionale si richiamano le sentenze n. 120 del 2004; n. 379 del 2003; nn. 321, 320, 11 e 10 del 2000 e n. 417 del 1999);

che, con memoria del 17 novembre 2004, la difesa della Camera dei deputati, oltre a ribadire le conclusioni già formulate nell'atto di costituzione, ha eccepito l'improcedibilità del giudizio per tardività del deposito dell'atto introduttivo, avvenuto oltre la scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, previsto dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Considerato che l'atto è stato notificato alla Camera dei deputati, unitamente all'ordinanza che lo ha dichiarato ammissibile, il 17 agosto 2004, ed è pervenuto alla Corte, ai fini del deposito prescritto dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, in data 14 settembre 2004 a mezzo del servizio postale, e cioè oltre la scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, previsto dallo stesso art. 26, comma 3;

che, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (tra le altre, sentenze nn. 278 e 250 del 2004), tale termine deve ritenersi perentorio e, dunque, il deposito considerarsi tardivo, non trovando applicazione nei giudizi avanti a questa Corte l'istituto della sospensione feriale previsto dall'art. 1, primo comma, della legge 7 ottobre 1969, n. 742;

che, pertanto, il giudizio deve essere considerato improcedibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il giudizio per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato proposto dal Tribunale di Taranto, sezione seconda penale, con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0119

N. 44

Ordinanza 12 - 27 gennaio 2005

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

Parlamento - Insindacabilità - Processo civile per risarcimento danni a carico di parlamentare - Sopravvenienza della legge n. 140 del 2003 - Mancata trasmissione degli atti alla camera di appartenenza da parte dell'autorità giudiziaria procedente - Successiva deliberazione di insindacabilità della camera di appartenenza - Conseguente proposizione di questione di legittimità costituzionale della legge n. 140 del 2003 da parte della stessa a.g. precedente - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Camera dei deputati - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso e disposizione degli atti conseguenti.

- Provvedimenti di rinvio dell'udienza, assunti il 30 giugno 2003 e 21 luglio 2003, provvedimento di trattenimento della causa in decisione, assunto il 22 settembre 2003, e ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, del 27 gennaio 2004 (R.O. n. 389 del 2004).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito di quattro provvedimenti assunti dal Tribunale di Messina in un procedimento civile nei confronti dell'on. Nicola Vendola: 1) provvedimento di rinvio dell'udienza, assunto il 30 giugno 2003; 2) provvedimento di rinvio dell'udienza, assunto il 21 luglio 2003; 3) provvedimento di trattenimento della causa in decisione, assunto il 22 settembre 2003; 4) ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, del 27 gennaio 2004 (R. O. n. 389 del 2004) promosso dalla Camera dei deputati, con ricorso depositato il 24 luglio 2004 ed iscritto al n. 269 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto che, con ricorso del 16 luglio 2004, depositato il 24 luglio 2004, la Camera dei deputati ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Tribunale di Messina, in relazione ai provvedimenti dallo stesso assunti — nell'ambito di un procedimento civile nel quale il deputato N.V. era stato convenuto per il risarcimento dei danni causati da una asserita diffamazione nei confronti di una testata giornalistica e del suo direttore — rispettivamente in data 30 giugno 2003 e 21 luglio 2003 (provvedimenti con i quali era stato disposto il rinvio delle relative udienze) e in data 22 settembre 2003 (provvedimento con il quale la causa era stata posta in decisione), nonché in relazione alla ordinanza del 27 gennaio 2004, con la quale lo stesso Tribunale di Messina, nel corso del medesimo procedimento, aveva sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato);

che la ricorrente premette che, essendo nelle more dello svolgimento del richiamato procedimento entrata in vigore la citata legge n. 140, la difesa del deputato aveva eccepito la riconducibilità dei fatti nell'ambito delle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni di parlamentare ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, richiedendo la pronuncia sulla eccezione di insindacabilità, e, in caso di rigetto della stessa, la trasmissione degli atti alla Camera dei deputati medesima ai sensi dell'art. 3, comma 4, della stessa legge n. 140 del 2003;

che il giudicante, il 30 giugno 2003, si era limitato a disporre il rinvio all'udienza del successivo 21 luglio ed, essendo stata riproposta anche nel corso di tale udienza detta eccezione, aveva assunto la prova testimoniale e quindi disposto un nuovo rinvio, per la precisazione delle conclusioni, all'udienza del 22 settembre 2003, data nella quale aveva posto la causa in decisione;

che il deputato N.V. aveva segnalato la pendenza della causa ed il descritto svolgimento della vicenda processuale, con lettera del 7 ottobre 2003, indirizzata al Presidente della Camera dei deputati, che, interpretandola come domanda di pronuncia di insindacabilità, aveva investito della questione il Presidente della Giunta per le autorizzazioni a procedere;

che quest'ultima, nella seduta del 5 novembre 2003, aveva deliberato di dare mandato al relatore perché riferisse all'Assemblea nel senso della riconducibilità dei fatti oggetto del procedimento nell'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e che nei medesimi sensi aveva deliberato la Camera dei deputati nella seduta del 13 novembre 2003, facendo pervenire, in data 17 novembre 2003, la relativa comunicazione al Tribunale di Messina;

che la predetta autorità giudiziaria, con successiva ordinanza del 27 gennaio 2004, aveva sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 140 del 2003, nella parte in cui consente al parlamentare di richiedere autonomamente la deliberazione relativa alla insindacabilità, nonché nella parte in cui, estendendo la immunità del parlamentare ad «ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento», non impone una sostanziale corrispondenza di significati tra le dichiarazioni rese al di fuori e le opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare;

che, con lettera del 18 febbraio 2004, il deputato N.V., riassunti i fatti di cui alla precedente missiva del 7 ottobre 2003, aveva esposto gli ulteriori sviluppi della vicenda, con riferimento all'avvenuto promovimento di detta questione di legittimità costituzionale, al Presidente della Camera dei deputati, che aveva trasmesso la lettera al Presidente della Giunta per le autorizzazioni, la quale, nelle sedute del 3 e 17 marzo 2004, aveva deliberato che gli atti ed i comportamenti del predetto Tribunale dovevano ritenersi «lesivi delle prerogative della Camera dei deputati...», e si era espressa nel senso di proporre all'Assemblea di sollevare conflitto di attribuzione nei confronti del Tribunale medesimo, proposta accolta nella seduta del 13 maggio 2004;

che la ricorrente Camera dei deputati richiama, al fine di sostenere l'ammissibilità del conflitto sollevato, la giurisprudenza costituzionale sul tema, con particolare riferimento alla legittimazione degli organi costituzionali a denunciare atti di autorità giurisdizionali ritenuti lesivi della propria posizione costituzionale;

che, nel merito, si sostiene la illegittimità degli atti contestati, osservandosi, quanto agli atti anteriori alla delibera di insindacabilità, che la illegittimità discenderebbe dalla evidente violazione dell'art. 3, commi 3 e 4, della legge n. 140 del 2003, che impongono, allorché il giudice non ritenga di accogliere l'eccezione relativa all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, la immediata trasmissione degli atti alla Camera di appartenenza del parlamentare per le determinazioni di competenza;

che, con riferimento all'ordinanza di promovimento della questione di costituzionalità dell'art. 3, commi 3 e 4, della legge n. 140 del 2003, si rileva che il Tribunale di Messina, in presenza della delibera di insindacabilità, avrebbe dovuto, qualora non avesse condiviso l'applicabilità della garanzia, proporre conflitto di attribuzione a tutela delle prerogative dell'ordine giudiziario, non risultando tale soluzione neppure smentita dalla sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2004;

che, pertanto, la ricorrente Camera dei deputati, sostenendo che i provvedimenti impugnati siano illegittimi ed ingiustamente menomativi delle prerogative parlamentari, ne ha chiesto l'annullamento.

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, la Camera dei deputati è legittimata a sollevare il conflitto di attribuzione, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che sussiste altresì la legittimazione del Tribunale di Messina, essendo questo a sua volta 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, per quanto attiene al profilo oggettivo del conflitto, la ricorrente Camera dei deputati prospetta la lesione della propria sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite, in conseguenza degli impugnati provvedimenti del Tribunale di Messina, contestando non già «il semplice esercizio della funzione giudiziaria, bensì la stessa appartenenza all'ordine giudiziario del potere in concreto esercitato», e inoltre negando «la titolarità, in capo al giudice, del potere di proseguire il giudizio»;

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 dalla Camera dei deputati nei confronti del Tribunale di Messina con il ricorso in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla Camera dei deputati, ricorrente;*

b) *che il ricorso e la presente ordinanza siano, a cura della ricorrente, notificati al Tribunale di Messina entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dalla notificazione, a norma dell'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 gennaio 2005

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 45

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Legislazione concernente l'accesso alle tecniche, la tutela del nascituro, le strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche, divieti e sanzioni, la tutela dell'embrione - Richiesta referendaria per l'abrogazione dell'intera legge - Normativa costituzionalmente necessaria - Inammissibilità della richiesta - Assorbimento di altri motivi.

– Legge 19 febbraio 2004, n. 40.

– Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'articolo 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 19 febbraio 2004, n. 40 recante (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), giudizio iscritto al n. 141 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 10 dicembre 2004 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato conforme a legge la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Nicolò Zanon per i presentatori Bernardini Rita, Montevecchi Luigi, Sponza Christina e Caforio Alessandro, Giovanni Giacobbe per il «Movimento per la vita italiano», Giovanni Pitruzzella per il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», Isabella Loidice e Giuseppe Abbamonte per il «Comitato per la tutela della salute della donna», Federico Sorrentino per il «Comitato per la difesa della Costituzione», Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la «Consulta nazionale antiusura - ONLUS», Aldo Loidice per il «Forum delle associazioni familiari», Luigi Manzi e Andrea Manzi per «Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona» e l'avvocato dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, ai sensi dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 e successive modificazioni, con ordinanza pronunciata il 10 dicembre 2003 ha dichiarato conforme alle disposizioni di legge la richiesta di *referendum* popolare (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 26 marzo 2004, serie generale, n. 72), promossa da venti cittadini italiani, sul seguente quesito: «Volete voi che sia abrogata la legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante “Norme in materia di procreazione medicalmente assistita”?».

Il quesito è stato ammesso senza alcuna modificazione ed il *referendum* è stato denominato «Legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante “Norme in materia di procreazione medicalmente assistita” - Abrogazione».

2. — Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente della Corte costituzionale ha fissato la data del 10 gennaio 2005 per la deliberazione in camera di consiglio sull'ammissibilità del *referendum*, dandone comunicazione ai presentatori della richiesta e al Presidente del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

3. — In data 31 dicembre 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha presentato memoria in cui — premessa la ricostruzione delle esigenze (espresse anche a livello sopranazionale ed internazionale) che hanno condotto il legislatore italiano a disciplinare la procreazione medicalmente assistita ed analizzato il contenuto della legge n. 40 del 2004 — deduce l'inammissibilità della richiesta referendaria in quanto: *a)* diretta all'abrogazione di una legge costituzionalmente vincolata, con la conseguente eliminazione della tutela minima dei diritti del concepito, intesa come limite alla tutela di tutti gli altri interessi privati e pubblici compresenti (si richiamano in particolare le affermazioni delle sentenze n. 27 del 1975 e n. 35 del 1997 in tema di bilanciamento dei diritti dei soggetti coinvolti nella interruzione volontaria della gravidanza), e con la immediata liberalizzazione di qualunque sperimentazione sugli embrioni umani; *b)* concernente norme che costituiscono osservanza di precetti derivanti da norme internazionali o europee, o quantomeno in stretto collegamento con esse (vengono citati in particolare la Convenzione di Oviedo sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina del 4 aprile 1997 ed il suo Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione degli esseri umani, ratificati e resi esecutivi con la legge 28 marzo 2001, n. 145, nonché la direttiva 98/44/CE del 6 luglio 1998); *c)* riguardante un complesso non omogeneo di norme (che vanno dal diritto di famiglia allo stato civile dei nascituri, alla organizzazione sanitaria, alla sperimentazione, alla ricerca scientifica, alla fecondazione assistita vera e propria), sicché la disomogeneità del quesito comporterebbe la coartazione della libertà decisionale dell'elettore.

4. — In data 5 gennaio 2005, i presentatori del *referendum* hanno depositato ampia memoria illustrativa, nella quale si conclude per l'ammissibilità della richiesta referendaria.

Premessa, in termini generali, la corrispondenza al modello costituzionale del proposto *referendum* sull'intera legge n. 40 del 2004, soprattutto in considerazione della naturale funzione oppositiva che lo strumento referendario manifesta allorquando — come nella specie — esso cada contro una legge appena varata e la cui approvazione è stata particolarmente contestata sia in Parlamento che in vari settori sociali; premesso inoltre che, sempre dal richiamato modello costituzionale, dovrebbe desumersi che il criterio generale è quello dell'ammissibilità della richiesta referendaria e che quindi i limiti dettati dall'art. 75 Cost. devono essere ritenuti di stretta interpretazione, i promotori affermano, innanzitutto, che la legge *de qua* (oltre a non essere legge tributaria o di bilancio, ovvero di amnistia e di indulto) non sarebbe di attuazione, né sarebbe collegata all'ambito di operatività di un trattato internazionale e quindi la sua eventuale abrogazione non esporrebbe lo Stato ad una responsabilità di tipo internazionale.

In particolare, i presentatori escludono che la legge in oggetto costituisca attuazione delle norme (che comunque sarebbero già *self-executing* in ragione dell'ordine di esecuzione contenuto nella legge di ratifica n. 145 del 2001) della Convenzione di Oviedo e del Protocollo aggiuntivo; anzi, l'art. 3 della legge di ratifica n. 145 del 2001 autorizzava il Governo italiano ad emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti ulteriori disposizioni per l'adattamento ai principi ed alle norme della Convenzione e del Protocollo. Comunque, essendo stata lasciata ai legislatori delle Parti contraenti ampia scelta discrezionale in ordine ad eventuali altri limiti più rigorosi o a forme di tutela più estese di quelle minimali previste dalla Convenzione (art. 27 della Convenzione), la richiesta di abrogazione referendaria non riguarderebbe norme la cui emanazione è imposta da impegni internazionali. Anzi, secondo i promotori, la legge n. 40 del 2004 si porrebbe in contrasto (nella parte in cui impedisce ogni ricerca scientifica sull'embrione umano, anche se a fini terapeutici)

con le linee dettate dall'Unione europea in materia di ricerca scientifica e segnatamente con la direttiva 98/44/CE del 6 luglio 1998, in materia di protezione giuridica delle innovazioni biotecnologiche; nonché — nella parte in cui limita, anche con sanzioni penali, l'attività medica — con il principio comunitario di libera prestazione dei servizi.

Quanto all'omogeneità del quesito, i promotori (al di là della considerazione secondo la quale il modello referendario costituzionale porterebbe a ritenere che la richiesta di un *referendum* abrogativo che coinvolge un'intera legge è per definizione omogenea) affermano la omogeneità del quesito referendario, in quanto i vari elementi di cui si compone l'oggetto della legge n. 40 del 2004 sarebbero naturalmente legati e attraversati da una matrice razionalmente unitaria, resa evidente non solo dal titolo della legge ma dal suo contenuto normativo, diretto (come in altri Paesi europei) ad una complessiva disciplina delle forme e delle procedure di procreazione medicalmente assistita. Pertanto — poiché la legge n. 40 del 2004 avrebbe una sua organicità, compattezza, coerenza ed obbedirebbe ad una *ratio* [condivisibile o meno, ma tuttavia] ben riconoscibile che la percorre in tutti gli articoli che la compongono — risulterebbe «chiara, evidente, limpidamente dilemmatica e binaria anche la scelta cui sono chiamati gli elettori».

Sotto diverso profilo — escluso che la legge *de qua* dia attuazione all'interesse (o diritto) costituzionale alla procreazione — i promotori negano altresì che essa possa essere considerata come contenente misure di tutela minime, costituzionalmente dovute, a favore dell'embrione *in vitro*, poiché la Costituzione non si pronuncia sul problema, eticamente e scientificamente controverso, dell'inizio della vita. Rilevata, infatti, la non comparabilità dell'embrione *in vitro* rispetto a quello vivo impiantato nell'utero materno e contestata la concezione fatta propria dal legislatore italiano che utilizza la parola «embrione» per qualificare tutti gli stadi della fecondazione, i promotori asseriscono che — proprio trattandosi di una scelta discutibile — quel che davvero non potrebbe essere ritenuto accettabile è invece che questa particolare tesi venga rivestita di forza costituzionale, fino a considerarla e a irrigidirla come soluzione costituzionalmente necessaria e imposta, e perciò non abrogabile per via referendaria.

Quand'anche dalla Costituzione fosse desumibile la necessità della tutela anche dell'embrione *in vitro*, la legge in questione non la realizzerebbe in modo effettivo, poiché l'embrione verrebbe considerato isolatamente e protetto in modo generico ed astratto, a prescindere dai diritti e dalle aspettative degli altri soggetti coinvolti, in primo luogo della madre. Pertanto, tale «grave sbilanciamento di tutela» dei diritti dei diversi soggetti coinvolti confermerebbe, per i promotori, la mancanza di un contenuto costituzionalmente vincolato.

Infine, il contenuto costituzionalmente obbligatorio o vincolato della legge *de qua* viene escluso sia con riferimento alle norme che disciplinano lo *status* dei figli nati col ricorso alle tecniche della fecondazione assistita, sia in relazione alla regolamentazione ed al controllo delle strutture mediche pubbliche e private autorizzate a praticare i relativi interventi.

5. — Hanno depositato scritti i seguenti soggetti, tutti sollecitando la declaratoria di inammissibilità del quesito referendario: il «Movimento per la vita italiano», il «Forum delle associazioni familiari», il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», il «Comitato per la salute della donna», il «Comitato per la difesa della Costituzione» la «Consulta nazionale antiusura - Onlus», «Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona».

6. — In una seconda memoria depositata il 7 gennaio 2005, i presentatori della richiesta referendaria — rilevata la presenza di numerose richieste di intervento di «comitati» o «associazioni» tutte contrarie all'ammissibilità del quesito e pur prendendo atto dell'apertura alla partecipazione al contraddittorio in camera di consiglio avutasi con la sentenza n. 31 del 2000 — chiedono che la Corte verifichi preliminarmente l'ammissibilità delle richieste di intervento, ammettendo alla discussione di merito solo i soggetti dotati dei requisiti opportuni.

7. — Nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 sono intervenuti, in base all'ordinanza di questa Corte pronunciata nella medesima data, gli avvocati Nicolò Zanon per i presentatori Rita Bernardini, Luigi Montevicchi, Christina Sponza e Alessandro Caforio, e l'avvocato dello Stato Ignazio Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

In base alla medesima ordinanza, sono stati altresì sentiti gli avvocati Giovanni Giacobbe per il «Movimento per la vita italiano», Giovanni Pitruzzella per il «Comitato per la difesa dell'articolo 75 della Costituzione», Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il «Comitato per la tutela della salute della donna», Ferdinando Sorrentino per il «Comitato per la difesa della Costituzione», Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la «Consulta nazionale antiusura - Onlus», Aldo Loiodice per il «Forum delle associazioni familiari», Luigi Manzi e Andrea Manzi per «Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona».

Considerato in diritto

1. — La richiesta di *referendum* abrogativo, dichiarata conforme alle disposizioni di legge dall'Ufficio centrale per il *referendum* con ordinanza del 10 dicembre 2004, ha ad oggetto l'intera legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

2. — Con l'ordinanza letta nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 questa Corte ha disposto, oltre che di dar corso — come già avvenuto più volte in passato — all'illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori del *referendum* e dal Governo, ai sensi del terzo comma dell'art. 33 della legge n. 352 del 1970, di ammettere gli scritti presentati da soggetti diversi da quelli contemplati dalla disposizione citata, e tuttavia interessati alla decisione sulla ammissibilità del *referendum*, come contributi contenenti argomentazioni ulteriori rispetto a quelle altrimenti a disposizione della Corte.

Tale ammissione, che deve essere qui confermata, non si traduce però in un potere di questi soggetti di partecipare al procedimento — che comunque deve «tenersi, e concludersi, secondo una scansione temporale definita» (sentenza n. 35 del 2000) — con conseguente diritto ad illustrare le relative tesi in camera di consiglio, a differenza di ciò che vale per i soggetti espressamente indicati dall'art. 33 della legge n. 352 del 1970, vale a dire per i promotori del *referendum* e per il Governo; ciò salva la facoltà della Corte, ove lo ritenga opportuno — come è avvenuto in base all'ordinanza letta il 10 gennaio 2005 — di consentire brevi integrazioni orali degli scritti pervenuti in camera di consiglio, prima che i soggetti di cui all'art. 33 citato illustrino le rispettive posizioni.

3. — Quanto alla ammissibilità del quesito referendario, è anzitutto opportuno ribadire che nell'ambito del presente giudizio questa Corte è chiamata a giudicare della sola ammissibilità della richiesta referendaria e che tale competenza si atteggia per costante giurisprudenza «con caratteristiche specifiche ed autonome nei confronti degli altri giudizi riservati a questa Corte, ed in particolare rispetto ai giudizi sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti con forza di legge» (*cfr.* sentenze n. 251 del 1975 e n. 16 del 1978). Non è quindi in discussione in questa sede la valutazione di eventuali profili di illegittimità costituzionale della legge n. 40 del 2004, cosicché dalla presente decisione non è certo lecito trarre conseguenze circa la conformità o meno a Costituzione della menzionata normativa, né è questa, parimenti, la sede di un giudizio sulla illegittimità costituzionale dell'eventuale disciplina di risulta derivante dall'effetto abrogativo del *referendum* (*cfr.* sentenze n. 24 del 1981 e n. 26 del 1987).

Sotto quest'ultimo profilo, ciò che può rilevare, ai fini del giudizio di ammissibilità della richiesta referendaria, è soltanto una valutazione liminare e inevitabilmente limitata del rapporto tra oggetto del quesito e norme costituzionali, al fine di verificare se, nei singoli casi di specie, il venir meno di una determinata disciplina non comporti *ex se* un pregiudizio totale all'applicazione di un precetto costituzionale, consistente in una diretta e immediata vulnerazione delle situazioni soggettive o dell'assetto organizzativo risultanti a livello costituzionale.

4. — La richiesta di sottoporre a *referendum* abrogativo l'intera legge n. 40 del 2004 è inammissibile.

5. — Nella sentenza n. 16 del 1978, successivamente sempre confermata da questa Corte, si è affermata l'esistenza di «valori di ordine costituzionale, riferibili alle strutture od ai temi delle richieste referendarie, da tutelare escludendo i relativi *referendum*, al di là della lettera dell'art. 75 secondo comma della Costituzione».

Una delle categorie allora individuate consisteva nei «*referendum* aventi per oggetto disposizioni legislative ordinarie a contenuto costituzionalmente vincolato, il cui nucleo normativo non possa venire alterato o privato di efficacia, senza che ne risultino lesi i corrispondenti specifici disposti della Costituzione stessa (o di altre leggi costituzionali)».

Tale categoria di leggi non si riferisce, come questa Corte ha chiarito fin dalla medesima sentenza, a «tutte le leggi ordinarie comunque costitutive od attuative di istituti, di organi, di procedure, di principi stabiliti o previsti dalla Costituzione», ma solo a quelle «che non possono venir modificate o rese inefficaci, senza che ne risultino lese le corrispondenti disposizioni costituzionali».

La naturale difficoltà a distinguere in concreto le leggi a contenuto costituzionalmente vincolato da quelle semplicemente riferibili a norme e principi costituzionali ha anzitutto condotto questa Corte ad affermare che «occorre che la legge ordinaria da abrogare incorpori determinati principi o disposti costituzionali, riproducendone i contenuti o concretandoli nel solo modo costituzionalmente consentito (anche nel senso di apprestare quel minimo di tutela che determinate situazioni esigano secondo la Costituzione)» (sentenza n. 26 del 1981).

Peraltro, con la sentenza n. 27 del 1987 sono state enucleate «due distinte ipotesi» all'interno di questa categoria di norme legislative che non possono essere oggetto di richieste referendarie: «Innanzitutto le leggi ordinarie

che contengono l'unica necessaria disciplina attuativa conforme alla norma costituzionale, di modo che la loro abrogazione si tradurrebbe in lesione di quest'ultima (*cf.* sentenze n. 16 del 1978 e n. 26 del 1981); in secondo luogo, le leggi ordinarie, la cui eliminazione ad opera del *referendum* priverebbe totalmente di efficacia un principio od un organo costituzionale la cui esistenza è invece voluta e garantita dalla Costituzione (*cf.* sentenza n. 25 del 1981)».

Successivamente la sentenza n. 35 del 1997 ha riferito quest'ultima ipotesi anche a quelle «leggi ordinarie la cui eliminazione determinerebbe la soppressione di una tutela minima per situazioni che tale tutela esigono secondo la Costituzione». Da ultimo le sentenze n. 42 e n. 49 del 2000 hanno dichiarato l'inammissibilità anche in ipotesi nelle quali la legislazione oggetto della richiesta referendaria garantisce solo il «nucleo costituzionale irrinunciabile» di tutela di un principio costituzionale.

In particolare la sentenza n. 49 del 2000 ha affermato che le «leggi costituzionalmente necessarie», «in quanto dirette a rendere effettivo un diritto fondamentale della persona, una volta venute ad esistenza possono essere dallo stesso legislatore modificate o sostituite con altra disciplina, ma non possono essere puramente e semplicemente abrogate, così da eliminare la tutela precedentemente concessa, pena la violazione diretta di quel medesimo precetto costituzionale della cui attuazione costituiscono strumento».

Dai casi appena presi in considerazione emerge che il vincolo costituzionale può anche riferirsi solo a parti della normativa oggetto del quesito referendario o anche al fatto che una disciplina legislativa comunque sussista.

6. — La legge n. 40 del 2004 è composta di diciotto articoli suddivisi in sette Capi («Principi generali»; «Accesso alle tecniche»; «Disposizioni concernenti la tutela del nascituro»; «Regolamentazione delle strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita»; «Divieti e sanzioni»; «Misure di tutela dell'embrione»; «Disposizioni finali e transitorie»). Essi, nel loro complesso, disciplinano analiticamente una molteplicità di differenziati profili connessi o collegati alla procreazione medicalmente assistita, materia in precedenza non disciplinata in via legislativa.

Si tratta della prima legislazione organica relativa ad un delicato settore, che negli anni più recenti ha conosciuto uno sviluppo correlato a quello della ricerca e delle tecniche mediche, e che indubbiamente coinvolge una pluralità di rilevanti interessi costituzionali, i quali, nel loro complesso, postulano quanto meno un bilanciamento tra di essi che assicuri un livello minimo di tutela legislativa. Esigenza questa già sottolineata da questa Corte nella sentenza n. 347 del 1998.

Analoghe finalità di bilanciamento e di tutela sono affermate a livello internazionale, in particolare con alcune disposizioni della Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997 (Convenzione per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano nei confronti delle applicazioni della biologia e della medicina. Convenzione sui diritti dell'uomo e la biomedicina) e del relativo Protocollo addizionale stipulato a Parigi il 12 gennaio 1998 (Sul divieto di clonazione di esseri umani), testi sottoscritti anche dalla Comunità europea e di cui il legislatore nazionale ha autorizzato la ratifica e determinato l'esecuzione tramite la legge 28 marzo 2001, n. 145 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina: Convenzione sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, fatta a Oviedo il 4 aprile 1997, nonché del Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione di esseri umani), nonché con alcuni contenuti dell'art. 3 (Diritto all'integrità della persona) della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata nel 2000, in tema di consenso libero e informato della persona interessata, di divieto di pratiche eugenetiche, di divieto di clonazione riproduttiva degli esseri umani.

La richiesta di sottoporre a *referendum* abrogativo l'intera legge n. 40 del 2004 coinvolge quindi una normativa che è — ai sensi di quanto prima precisato — costituzionalmente necessaria. Tale motivo di inammissibilità è assorbente rispetto agli altri parametri di giudizio.

Né può obiettarsi che successivamente all'esito referendario, in ipotesi favorevole ai richiedenti, potrebbe essere adottata una diversa legislazione in tema di procreazione medicalmente assistita, ma pur essa idonea a garantire almeno un minimo di tutela agli interessi costituzionalmente rilevanti nella materia: questa Corte ha già avuto occasione di notare nella sentenza n. 17 del 1997 che — mentre «sono irrilevanti» ... «i propositi e gli intenti dei promotori circa la futura disciplina legislativa che potrebbe o dovrebbe eventualmente sostituire quella abrogata» — «ciò che conta è la domanda abrogativa, che va valutata nella sua portata oggettiva e nei suoi effetti

diretti, per esaminare, tra l'altro, se essa abbia per avventura un contenuto non consentito perché in contrasto con la Costituzione, presentandosi come equivalente ad una domanda di abrogazione di norme o principi costituzionali, anziché di sole norme discrezionalmente poste dal legislatore ordinario e dallo stesso disponibili (sentenza n. 16 del 1978 e n. 26 del 1981)».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita», richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 10 dicembre 2004 dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

*Ordinanza pronunciata nella Camera di consiglio del 10 gennaio 2005
nel giudizio relativo alla richiesta di referendum abrogativo iscritto al n. 141 del registro referendum*

LA CORTE COSTITUZIONALE

Considerato che l'art. 33 della legge n. 352 del 1970, nell'ambito di un procedimento a carattere officioso diverso da un giudizio di parti, conferisce solo ai presentatori delle richieste di referendum e al Governo il potere di depositare memorie, di cui la Corte, nella sua prassi, ha consentito l'ulteriore illustrazione in Camera di consiglio;

che eventuali scritti di soggetti ulteriori, interessati a sollecitare una decisione della Corte nel senso dell'ammissibilità o dell'inammissibilità dei quesiti, possono assumere solo il carattere di contributi contenenti «argomentazioni potenzialmente rilevanti» ai fini del giudizio (sent. n. 31 del 2000), ma non si configurano come espressione di un potere di partecipazione al procedimento, né quindi la loro presentazione comporta il diritto ad illustrarli oralmente in Camera di consiglio;

che tuttavia, nella specie, la Corte ritiene utile, in conformità a quanto già ritenuto in precedenti casi consentire eventuali integrazioni orali agli scritti presentati;

Riservata alle sentenze la precisazione dei limiti di ingresso nel procedimento di documenti di soggetti diversi dai presentatori e dal Governo;

Dispone di dare corso alla illustrazione delle memorie presentate dai soggetti di cui all'art. 33 della legge n. 352 del 1970, previa eventuali integrazioni orali degli scritti presentati da altri soggetti.

05C0123

N. 46

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Produzione e utilizzo di embrioni umani mediante trasferimento di nucleo e di crioconservazione, a fini non riproduttivi - Divieto - Richiesta referendaria per l'abrogazione parziale delle norme relative, finalizzata ad ampliare la possibilità di ricerca clinica e sperimentale sugli embrioni con finalità terapeutiche e diagnostiche - Ammissibilità del quesito.

– Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 12, comma 7, art. 13, comma 2, art. 13, comma 3, lettera c), art. 14, comma 1.

– Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), limitatamente alle seguenti parti: art. 12, comma 7, limitatamente alle parole: «discendente da un'unica cellula di partenza, eventualmente»; art. 13, comma 2, limitatamente alle parole: «ad essa collegate volte alla tutela della salute e allo sviluppo dell'embrione stesso, e qualora non siano disponibili metodologie alternative»; art. 13, comma 3, lettera c), limitatamente alle parole: «di clonazione mediante trasferimento di nucleo o»; art. 14, comma 1, limitatamente alle parole: «la crioconservazione e»; giudizio iscritto al n. 142 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 10 dicembre 2004 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato conforme a legge la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Tommaso Edoardo Frosini e Duccio Traina per i presentatori Lanfranco Turci, Antonio A. M. Del Pennino, Rita Bernardini e Barbara M. S. Pollastrini, Giovanni Giacobbe per il «Comitato per la tutela della ricerca scientifica», Giovanni Pitruzzella per il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il «Comitato per la tutela della salute della donna», Federico Sor-

rentino per il «Comitato per la difesa della Costituzione», Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la «Consulta nazionale antiusura - ONLUS», Aldo Loiodice per il «Forum delle associazioni familiari», Luigi Manzi e Andrea Manzi per «Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona» e l'avv. dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum* costituito presso la Corte di cassazione, con ordinanza del 10 dicembre 2004 ha ritenuto conforme alla legge il seguente quesito referendario (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 15 luglio 2004, n. 164, — e successiva errata corrige nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 luglio 2004, n. 171): «Volete voi che sia abrogata la legge 19 febbraio 2004, n. 40, avente ad oggetto “Norme in materia di procreazione medicalmente assistita”, limitatamente alle seguenti parti: art. 12, comma 7, limitatamente alle parole “discendente da un'unica cellula di partenza, eventualmente”; art. 13, comma 2, limitatamente alle parole: “ad essa collegate volte alla tutela della salute e allo sviluppo dell'embrione stesso, e qualora non siano disponibili metodologie alternative”; art. 13, comma 3, lettera c), limitatamente alle parole: “di donazione mediante trasferimento di nucleo o”; art. 14, comma 1, limitatamente alle parole “la crioconservazione e”». Contestualmente è stato attribuito alla richiesta di *referendum* il numero 2 ed il titolo proposto dal comitato promotore, ossia: «Procreazione medicalmente assistita — limite alla ricerca clinica e sperimentale sugli embrioni — Abrogazione parziale».

2. — Il Presidente della Corte costituzionale, ricevuta comunicazione dell'ordinanza, ha fissato per la camera di consiglio la data del 10 gennaio 2005, dandone comunicazione a norma dell'art. 33 della legge 25 maggio 1970, n. 352.

3. — Il Comitato promotore del *referendum* si è costituito depositando una memoria e concludendo per l'ammissibilità della richiesta referendaria. Non ricorrerebbe — ad avviso dei promotori — l'ipotesi di abrogazione di leggi «a contenuto costituzionalmente necessario», attesa la probabile incostituzionalità delle norme che si vorrebbero abrogare, lesive degli artt. 9 e 33 della Costituzione e del diritto alla salute, in quanto l'impossibilità di utilizzare gli embrioni sacrifica la ricerca scientifica finalizzata alla cura delle malattie genetiche. Né la richiesta incontrerebbe il limite delle leggi di esecuzione di obblighi internazionali, posto che la Convenzione di Oviedo vieta la clonazione riproduttiva e la sola creazione di embrioni a fini di ricerca, ma non l'utilizzazione degli stessi a fini di ricerca clinica e sperimentale. Il quesito risulterebbe infine omogeneo e non sostitutivo della disciplina originaria con una del tutto diversa ed estranea.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la richiesta di *referendum* venga dichiarata inammissibile, anzitutto per la mancata richiesta di abrogazione di altre disposizioni indissolubilmente legate a quelle che si vorrebbero eliminare; l'esito che il *referendum* persegue è, infatti, quello di una piena liberalizzazione della ricerca scientifica, con esiti incompatibili con la tutela dei diritti del concepito. In secondo luogo la richiesta sarebbe intrinsecamente contraddittoria in quanto, perseguendo l'obiettivo di rendere possibile la produzione di embrioni a fini sperimentali e non riproduttivi, non prevede l'abrogazione dell'art. 13, comma 1, e dell'art. 13, comma 3, lettera a), della legge, i quali vietano rispettivamente qualsiasi sperimentazione sull'embrione e la produzione di embrioni a fini di ricerca. Infine le norme interessate rappresenterebbero attuazione di precetti derivanti da norme internazionali o, comunque, strettamente collegate con le medesime.

5. — Hanno depositato scritti a sostegno dell'inammissibilità: il «Comitato per la tutela della ricerca scientifica», il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», il «Comitato per la tutela della salute della donna», la «Consulta nazionale delle Fondazioni e Associazioni antiusura», il «Forum delle Associazioni familiari», il «Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona».

6. — Nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 sono stati sentiti gli avvocati Tommaso Edoardo Frosini e Duccio Trama per i presentatori Lanfranco Turci, Antonio A. M. Del Pennino, Rita Bernardini e Barbara M. S. Pollastrini e l'avv. dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

A seguito dell'ordinanza letta in camera di consiglio, sono stati altresì sentiti l'avv. Giovanni Giacobbe per il «Comitato per la tutela della ricerca scientifica», l'avv. Giovanni Pitruzzella per il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», gli avvocati Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il «Comitato per la tutela

della salute della donna», l'avv. Federico Sorrentino per il «Comitato per la difesa della Costituzione», gli avvocati Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la «Consulta nazionale antiusura — ONLUS», l'avv. Aldo Loiodice per il «Forum delle associazioni familiari», gli avvocati Luigi Manzi e Andrea Manzi per «Umanesimo integrale — Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona».

Considerato in diritto

1. — Va preliminarmente dichiarata, a scioglimento della riserva formulata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005, la ricevibilità degli scritti depositati dai soggetti diversi dai presentatori della richiesta di *referendum*, per le ragioni esposte nella sentenza n. 45 del 2005, fermi restando i limiti alla possibilità di intervento di tali soggetti nel procedimento e di integrazione orale degli scritti stessi, individuati nella suddetta pronuncia.

2. — La richiesta di *referendum* sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi investe alcune parti degli artt. 12, 13 e 14 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

In concreto, la richiesta referendaria mira ad ampliare la possibilità di ricerca clinica e sperimentale sugli embrioni con finalità terapeutiche e diagnostiche, sia attraverso la rimozione dei limiti di cui all'art. 13, comma 2, sia attraverso l'eliminazione dei divieti di clonazione mediante trasferimento di nucleo e di crioconservazione, in quanto procedure strumentali alle tecniche di utilizzo delle cellule staminali, fermo restando tuttavia il divieto di realizzare processi volti ad ottenere un essere umano identico, quanto al patrimonio genetico nucleare, ad un altro essere umano in vita o morto.

3. — È opportuno premettere che il giudizio di ammissibilità che questa Corte è chiamata a svolgere si atteggia, per costante giurisprudenza, «con caratteristiche specifiche ed autonome nei confronti degli altri giudizi riservati a questa Corte, ed in particolare rispetto ai giudizi sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti con forza di legge» (*cf.* sentenze n. 16 del 1978 e n. 251 del 1975). Non è quindi in discussione in questa sede la valutazione di eventuali profili di illegittimità costituzionale della legge n. 40 del 2004, né è questa, parimenti, la sede di un giudizio sulla legittimità costituzionale dell'eventuale disciplina di risulta derivante dall'effetto abrogativo del *referendum* (*cf.* sentenze n. 26 del 1987 e n. 24 del 1981).

4. — La richiesta è ammissibile.

4.1. — Essa non riguarda le leggi per le quali l'art. 75, secondo comma, della Costituzione espressamente esclude il *referendum* ed è al tempo stesso rispettosa dei limiti ulteriori che questa Corte, a partire dalla sentenza n. 16 del 1978, ha desunto in via interpretativa dal sistema costituzionale.

In particolare, va escluso che le disposizioni di legge oggetto del quesito possano ritenersi a contenuto costituzionalmente vincolato o necessario, così da sottrarsi alla possibilità di abrogazione referendaria.

La richiesta referendaria non si pone, d'altro canto, in contrasto con i principi posti dalla Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997, sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, e dal Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione di esseri umani, cui si è data esecuzione con legge 28 marzo 2001, n. 145. Oggetto del divieto di cui all'art. 1 del richiamato Protocollo addizionale sono, infatti, solamente gli interventi diretti ad ottenere un essere umano geneticamente identico ad un altro essere umano vivente o morto, e tali interventi — come si è già osservato — restano vietati anche alla stregua della normativa di risulta.

4.2. — Il quesito presenta, sotto altro aspetto, il necessario carattere di omogeneità.

La proposta referendaria mira, univocamente, ad ampliare le possibilità di ricerca clinica e sperimentale sugli embrioni umani con finalità terapeutiche e diagnostiche e tutte le singole parti del quesito sono coerenti con tale matrice unitaria.

4.3. — La normativa di risulta non presenta, infine, elementi di contraddittorietà che non siano risolvibili alla stregua dei normali canoni ermeneutici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione delle seguenti disposizioni della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita): art. 12, comma 7, limitatamente alle parole «discendente da un'unica cellula di partenza, eventualmente»; art. 13, comma 2, limitatamente alle parole: «ad essa collegate volte alla tutela della salute e allo sviluppo dell'embrione stesso, e qualora non siano disponibili metodologie alternative»; art. 13, comma 3, lettera c), limitatamente alle parole: «di clonazione mediante trasferimento di nucleo o»; art. 14, comma 1, limitatamente alle parole «la crioconservazione e»; richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 10 dicembre 2004 dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, presso la sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

*Ordinanza pronunciata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005
nel giudizio relativo alla richiesta di referendum abrogativo iscritto al n. 142 reg. ref.*

LA CORTE COSTITUZIONALE

Considerato che l'art. 33 della legge n. 352 del 1970, nell'ambito di un procedimento a carattere officioso diverso da un giudizio di parti, conferisce solo ai presentatori delle richieste di *referendum* e al Governo il potere di depositare memorie, di cui la Corte, nella sua prassi, ha consentito l'ulteriore illustrazione in camera di consiglio;

che eventuali scritti di soggetti ulteriori, interessati a sollecitare una decisione della Corte nel senso dell'ammissibilità o dell'inammissibilità dei quesiti, possono assumere solo il carattere di contributi contenenti «argomentazioni potenzialmente rilevanti» ai fini del giudizio (sentenza n. 31 del 2000), ma non si configurano come espressione di un potere di partecipazione al procedimento, né quindi la loro presentazione comporta il diritto ad illustrarli oralmente in camera di consiglio;

che tuttavia, nella specie, la Corte ritiene utile, in conformità a quanto già ritenuto in precedenti casi, consentire eventuali integrazioni orali agli scritti presentati;

Riservata alle sentenze la precisazione dei limiti di ingresso nel procedimento di documenti di soggetti diversi dai presentatori e dal Governo

Dispone di dare corso alla illustrazione delle memorie presentate dai soggetti di cui all'art. 33 della legge n. 352 del 1970, previa eventuali integrazioni orali degli scritti presentati da altri soggetti.

05C0124

N. 47

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Condizioni e modalità di accesso riservato alla soluzione dei problemi riproduttivi derivanti da sterilità o infertilità - Norme concernenti i soggetti, il principio di gradualità, la revocabilità del consenso, il numero degli embrioni producibili e la loro conservazione, l'intervento sull'embrione con finalità diagnostiche e terapeutiche generali - Richiesta di abrogazione parziale delle norme, al fine di ampliare le possibilità di ricorso alle tecniche di fecondazione artificiale - Ammissibilità del quesito.

– Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 1, comma 1, art. 1, comma 2, art. 4, comma 1, art. 4, comma 2, lettera a), art. 5, comma 1, art. 6, comma 3, art. 13, comma 3, lettera b), art. 14, comma 2, art. 14, comma 3.

– Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione, medicalmente assistita), limitatamente alle seguenti parti: art. 1, comma 1, limitatamente alle parole: «Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana»; art. 1, comma 2: «Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità»; art. 4, comma 1: «Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico»; art. 4, comma 2, lettera a), limitatamente alle parole: «gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della»; art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: «Fermo restando quanto stabilito dall'art. 4, comma 1,»; art. 6, comma 3, limitatamente alle parole: «fino al momento della fecondazione dell'ovulo»; art. 13, comma 3, lettera b), limitatamente alle parole: «di cui al comma 2 del presente articolo»; art. 14, comma 2, limitatamente alle parole: «ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre»; art. 14, comma 3, limitata-

mente alle parole: «per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione», nonché alle parole: «fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile»; giudizio iscritto al n. 143 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 10 dicembre 2004 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato conforme a legge la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi gli avvocati Tommaso Edoardo Frosini e Duccio Traina per i presentatori Lanfranco Turci, Antonio A. M. Del Pennino, Rita Bernardini e Barbara M.S. Pollastrini, Giovanni Pitruzzella per il "Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione", Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il "Comitato per la tutela della salute della donna", Federico Sorrentino per il "Comitato per la difesa della Costituzione", Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la "Consulta nazionale antiusura — ONLUS", Aldo Loiodice per il "Forum delle associazioni familiari", Luigi Manzi e Andrea Manzi per "Umanesimo integrale — Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona" e l'avv. dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione ai sensi della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, con ordinanza in data 10 dicembre 2004 ha dichiarato conforme alle disposizioni di legge la richiesta di *referendum* popolare, presentata il 13 luglio 2004 da quarantuno cittadini, per l'abrogazione parziale della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

La richiesta di *referendum* ha ad oggetto il seguente quesito: «Volete voi che sia abrogata la legge 19 febbraio 2004, n. 40, avente ad oggetto "Norme in materia di procreazione medicalmente assistita", limitatamente alle seguenti parti: art. 1, comma 1, limitatamente alle parole: "Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana"; art. 1, comma 2: "Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità"; art. 4, comma 1: "Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico"; art. 4, comma 2, lettera a), limitatamente alle parole: "gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della"; art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: "Fermo restando quanto stabilito dall'art. 4, comma 1,"; art. 6, comma 3, limitatamente alle parole: "fino al momento della fecondazione dell'ovulo"; art. 13, comma 3, lettera b), limitatamente alle parole: "di cui al comma 2 del presente articolo"; art. 14, comma 2, limitatamente alle parole: "ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre"; art. 14, comma 3, limitatamente alle parole: "per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione", nonché alle parole: "fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile" ?».

2. — Al quesito l'Ufficio centrale ha assegnato il n. 3 e ha attribuito il seguente titolo: «Procreazione medicalmente assistita — norme sui limiti all'accesso — Abrogazione parziale».

3. — Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum*, il Presidente di questa Corte ha fissato, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio del 10 gennaio 2005, disponendo che ne fosse data comunicazione ai presentatori della richiesta di *referendum* e al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

4. — Nell'imminenza della camera di consiglio il Governo, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato una memoria, deducendo l'inammissibilità, sotto svariati profili, del *referendum*.

Osserva l'Avvocatura come il quesito referendario tenda, in primo luogo, ad escludere la configurazione della procreazione medicalmente assistita come ultima risorsa per soddisfare l'aspirazione a generare di coppie affette da problemi di sterilità o infertilità. Tale configurazione rappresenterebbe tuttavia «corollario del rispetto dell'essere umano fin dalla fase embrionale» e, in quanto costituzionalmente vincolata ed altresì imposta da norme internazionali (segnatamente la Convenzione di Oviedo), non potrebbe costituire oggetto di *referendum* abrogativo.

Sotto altro aspetto, l'inammissibilità del quesito discenderebbe dalla eterogeneità delle materie interessate, atteso che il *referendum* mira: *a)* ad ampliare le possibilità di ricorso alla procreazione medicalmente assistita; *b)* ad ampliare la possibilità di revoca del consenso oltre il limite fissato dall'art. 6, comma 3, della legge; *c)* a permettere la produzione di embrioni in eccedenza rispetto a quelli necessari per un unico e contemporaneo impianto; *d)* a consentire interventi sull'embrione con finalità diagnostiche e terapeutiche generali. Si tratterebbe — secondo l'Avvocatura — di finalità eterogenee, non riconducibili ad un principio comune.

Un ulteriore profilo di disomogeneità del quesito sarebbe poi rappresentato — quanto, in particolare, alla disciplina della revoca del consenso, quale derivante dalla parziale abrogazione dell'art. 6, comma 3 — dal fatto che «nel comune sentire [...] diversa è la situazione della donna, che deve accogliere l'embrione nel proprio corpo, da quella dell'uomo», cosicché «non ha senso attribuire uguale peso alla volontà dell'uomo e della donna».

In ogni caso, la possibilità di revoca del consenso anche dopo la fecondazione si porrebbe in contrasto con il divieto di soppressione degli embrioni, sancito dall'art. 14, comma 1.

Da ultimo, l'abrogazione parziale dell'art. 13, comma 3, lettera *b)*, che consentirebbe interventi sull'embrione a fini diagnostici e terapeutici generali, si porrebbe in contrasto sia con il precedente comma 2, che consente la ricerca sull'embrione solo a fini diagnostici e terapeutici per l'embrione stesso, sia con il comma 1, che vieta la sperimentazione sull'embrione umano.

5. — I promotori del *referendum* hanno, a loro volta, depositato un "atto di costituzione e memoria illustrativa", a sostegno della ammissibilità della richiesta referendaria.

Assumono innanzitutto i promotori che le disposizioni oggetto del quesito non solo non possono ritenersi a contenuto costituzionalmente necessario, ma appaiono, al contrario, di dubbia legittimità costituzionale.

In particolare, l'attuale irrevocabilità del consenso dopo la fecondazione sembrerebbe giustificare un inammissibile trasferimento coattivo dell'embrione nell'utero, in violazione sia dell'art. 32, secondo comma, della Costituzione sia dell'art. 5 della Convenzione di Oviedo.

Il divieto di produzione di un numero di embrioni superiore a tre si porrebbe in contrasto con la tutela della salute della donna, costretta a sottoporsi a ripetuti interventi in caso di inidoneità di almeno uno dei tre embrioni all'impianto.

L'esclusione dall'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita per coloro che non siano affetti da sterilità o infecondità ma siano portatori di patologie genetiche trasmissibili al concepito sarebbe infine di difficile compatibilità con il principio di ragionevolezza, con la libertà di autodeterminazione, con il diritto alla salute.

Escludono, sotto altro aspetto, i promotori che le norme in oggetto possano ritenersi imposte da obblighi internazionali (ed in particolare dalla Convenzione di Oviedo) o che comunque la loro abrogazione comporti la violazione di vincoli derivanti dal diritto internazionale.

Quanto, infine, al limite della omogeneità, univocità e non manipolatività della richiesta, sottolineano i medesimi promotori l'esistenza di una matrice razionalmente unitaria, individuabile nella volontà di abrogare alcune prescrizioni dirette a limitare, sotto diversi aspetti, l'accesso alla procreazione medicalmente assistita ed evidenziano come il quesito non tenda a costruire norme nuove ma solo ad espandere l'operatività di disposizioni già presenti nella legge.

6. — Hanno altresì depositato scritti i seguenti soggetti, tutti sollecitando la declaratoria di inammissibilità del quesito referendario: la "Consulta Nazionale Antiusura"; il "Comitato per la tutela della salute della donna"; il "Comitato per la difesa della Costituzione"; il "Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione"; il "Forum delle associazioni familiari"; il "Comitato Umanesimo integrale — Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona".

7. — Nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 sono stati sentiti gli avvocati Tommaso Edoardo Frosini e Duccio Traina per i presentatori Lanfranco Turci, Antonio A. M. Del Pennino, Rita Bernardini e Barbara M. S. Pollastrini e l'avvocato dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

A seguito dell'ordinanza letta in camera di consiglio, sono stati altresì sentiti l'avv. Giovanni Pitruzzella per il "Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione", gli avvocati Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il "Comitato per la tutela della salute della donna", l'avv. Federico Sorrentino per il "Comitato per la difesa della Costituzione", gli avvocati Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la "Consulta nazionale antiusura — ONLUS", l'avv. Aldo Loiodice per il "Forum delle associazioni familiari", gli avvocati Luigi Manzi e Andrea Manzi per "Umanesimo integrale — Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona".

Considerato in diritto

1. — Va preliminarmente dichiarata, a scioglimento della riserva formulata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005, la ricevibilità degli scritti depositati dai soggetti diversi dai presentatori della richiesta di *referendum*, per le ragioni esposte nella sentenza n. 45 del 2005, fermi restando i limiti alla possibilità di intervento di tali soggetti nel procedimento e di integrazione orale degli scritti stessi, individuati nella suddetta pronuncia.

2. — La richiesta di *referendum* sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi investe alcune parti degli artt. 1, 4, 5, 6, 13 e 14 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

La richiesta referendaria mira a consentire l'accesso alla procreazione medicalmente assistita anche per finalità diverse dalla soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o infertilità; ad escludere dai principi che regolano l'applicazione delle relative tecniche quello della gradualità; a consentire la revoca del consenso, da parte dei soggetti che vi accedono, anche dopo la fecondazione dell'ovulo; a consentire interventi sull'embrione aventi finalità diagnostiche e terapeutiche anche diverse da quelle previste dall'art. 13, comma 2, della legge; a consentire la creazione di un numero di embrioni superiore a quello necessario ad un unico e contemporaneo impianto e comunque superiore a tre; a consentire la crioconservazione degli embrioni in ogni caso in cui non risulti possibile il trasferimento degli embrioni stessi nell'utero.

3. — È opportuno premettere che il giudizio di ammissibilità che questa Corte è chiamata a svolgere si atteggia, per costante giurisprudenza, «con caratteristiche specifiche ed autonome nei confronti degli altri giudizi riservati a questa Corte, ed in particolare rispetto ai giudizi sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti con forza di legge» (*cf.* sentenze n. 16 del 1978 e n. 251 del 1975). Non è quindi in discussione in questa sede la valutazione di eventuali profili di illegittimità costituzionale della legge n. 40 del 2004, né è questa, parimenti, la sede di un giudizio sulla legittimità costituzionale dell'eventuale disciplina di risulta derivante dall'effetto abrogativo del *referendum* (*cf.* sentenze n. 26 del 1987 e n. 24 del 1981).

4. — La richiesta è ammissibile.

4.1. — Essa non ha per oggetto le leggi per le quali l'art. 75, secondo comma, della Costituzione espressamente esclude il *referendum* ed è, al tempo stesso, rispettosa dei limiti ulteriori che questa Corte, sin dalla sentenza n. 16 del 1978, ha desunto in via interpretativa dal sistema costituzionale.

In particolare, va escluso che le disposizioni di legge oggetto del quesito possano ritenersi a contenuto costituzionalmente vincolato o necessario, così da sottrarsi alla possibilità di abrogazione referendaria. La proposta riguarda, infatti, aspetti specifici della disciplina della procreazione medicalmente assistita che rientrano nell'ambito della discrezionalità legislativa, cosicché la loro abrogazione non comporta il venir meno di una tutela costituzionalmente necessaria.

Analoghe considerazioni valgono ad escludere qualsiasi possibilità di contrasto con i principi posti dalla Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997, sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, e dal Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di donazione di esseri umani, cui si è data esecuzione con legge 28 marzo 2001, n. 145.

4.2. — Il quesito, pur a contenuto plurimo, presenta, d'altro canto, il necessario carattere di omogeneità.

Le disposizioni di cui si propone l'abrogazione, infatti, sono tra loro intimamente connesse, anche in conseguenza della sostanziale omogeneità dell'intero testo normativo, recante la completa ed, esclusiva disciplina della procreazione medicalmente assistita, ed è inoltre individuabile la matrice razionalmente unitaria del quesito stesso, riconducibile alla rimozione di una serie di limiti all'accesso e allo svolgimento delle procedure di procreazione medicalmente assistita.

4.3. — La normativa di risulta non presenta, infine, elementi di contraddittorietà che non siano risolvibili alla stregua dei normali canoni ermeneutici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione delle seguenti disposizioni della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita): art. 1, comma 1, limitatamente alle parole: «Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità

umana»; art. 1, comma 2: «Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità»; art. 4, comma 1: «Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico»; art. 4, comma 2, lettera a), limitatamente alle parole: «gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della»; art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: «Fermo restando quanto stabilito dall'art. 4, comma 1,»; art. 6, comma 3, limitatamente alle parole: «fino al momento della fecondazione dell'ovulo»; art. 13, comma 3, lettera b), limitatamente alle parole: «di cui al comma 2 del presente articolo»; art. 14, comma 2, limitatamente alle parole: «ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre»; art. 14, comma 3, limitatamente alle parole: «per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione», nonché alle parole: «fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile»; richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 10 dicembre 2004 dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, presso la sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

*Ordinanza pronunciata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005
nel giudizio relativo alla richiesta di referendum abrogativo iscritto al n. 143 reg. ref.*

LA CORTE COSTITUZIONALE

Considerato che l'art. 33 della legge n. 352 del 1970, nell'ambito di un procedimento a carattere officioso diverso da un giudizio di parti, conferisce solo ai presentatori delle richieste di *referendum* e al Governo il potere di depositare memorie, di cui la Corte, nella sua prassi, ha consentito l'ulteriore illustrazione in camera di consiglio;

che eventuali scritti di soggetti ulteriori, interessati a sollecitare una decisione della Corte nel senso dell'ammissibilità o dell'inammissibilità dei quesiti, possono assumere solo il carattere di contributi contenenti "argomentazioni potenzialmente rilevanti" ai fini del giudizio (sentenza n. 31 del 2000), ma non si configurano come espressione di un potere di partecipazione al procedimento, né quindi la loro presentazione comporta il diritto ad illustrarli oralmente in camera di consiglio;

che tuttavia, nella specie, la Corte ritiene utile, in conformità a quanto già ritenuto in precedenti casi, consentire eventuali integrazioni orali agli scritti presentati;

Riservata alle sentenze la precisazione dei limiti di ingresso nel procedimento di documenti di soggetti diversi dai presentatori e dal Governo

Dispone di dare corso alla illustrazione delle memorie presentate dai soggetti di cui all'art. 33 della legge n. 352 del 1970, previe eventuali integrazioni orali degli scritti presentati da altri soggetti.

05C0125

N. 48

Sentenza del 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Condizioni e modalità di accesso riservato alla soluzione dei problemi riproduttivi derivanti da sterilità o infertilità - Norme concernenti le finalità della legge, i soggetti coinvolti e il concepito, il principio di gradualità, la revocabilità del consenso, il numero degli embrioni producibili e la loro conservazione, l'intervento sull'embrione con finalità diagnostiche e terapeutiche generali - Richiesta di abrogazione in tutto o in parte delle norme, al fine di eliminare il principio di prevalenza dei diritti del concepito e di ampliare le possibilità di ricorso alle tecniche di fecondazione artificiale - Ammissibilità del quesito.

– Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 1, comma 1, art. 1, comma 2, art. 4, comma 1, art. 4, comma 2, lettera *a*), art. 5, comma 1, art. 6, comma 3, art. 13, comma 3, lettera *b*), art. 14, comma 2, art. 14, comma 3.

– Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), limitatamente alle seguenti parti: art. 1, comma 1: «Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana è consentito il ricorso alla procreazione medicalmente assistita, alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge, che assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito»; art. 1, comma 2: «Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità»; art. 4, comma 1: «Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico»; art. 4, comma 2, lettera *a*), limitatamente alle parole: «gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della»; art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: «Fermo restando quanto stabilito dall'art. 4, comma 1,»; art. 6, comma 3, limitatamente alle parole: «fino al momento

della fecondazione dell'ovulo»; art. 13, comma 3, lettera *b*), limitatamente alle parole: «e terapeutiche, di cui al comma 2 del presente articolo»; art. 14, comma 2, limitatamente alle parole: «ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre»; art. 14, comma 3, limitatamente alle parole: «per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione», nonché alle parole «fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile»; giudizio iscritto al n. 144 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 10 dicembre 2004 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato conforme a legge la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi gli avvocati Guido Calvi per i presentatori Katia Zanotti, Monica Soldano e Vittoria Franco, Giovanni Pitruzzella per il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il «Comitato per la tutela della salute della donna», Federico Sorrentino per il «Comitato per la difesa della Costituzione», Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la «Consulta nazionale antiusura - ONLUS», Aldo Loiodice per il «Forum delle associazioni familiari», Luigi Manzi e Andrea Manzi per «Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona» e l'avv. dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione ai sensi della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, con ordinanza in data 10 dicembre 2004 ha dichiarato conforme alle disposizioni di legge la richiesta di *referendum* popolare, presentata il 13 luglio 2004 da tredici cittadini, per l'abrogazione parziale della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

La richiesta di *referendum* ha ad oggetto il seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogata la legge 19 febbraio 2004, n. 40, avente ad oggetto “Norme in materia di procreazione medicalmente assistita”, limitatamente alle seguenti parti:

art. 1, comma 1: “Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana è consentito il ricorso alla procreazione medicalmente assistita, alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge, che assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito”;

art. 1, comma 2: “Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità”;

art. 4, comma 1: “Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico”;

art. 4, comma 2, lettera *a*), limitatamente alle parole: “gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della”;

art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: “Fermo restando quanto stabilito dall'art. 4, comma 1,”;

art. 6, comma 3, limitatamente alle parole: “Fino al momento della fecondazione dell'ovulo”;

art. 13, comma 3, lettera *b*), limitatamente alle parole: “e terapeutiche, di cui al comma 2 del presente articolo”;

art. 14, comma 2, limitatamente alle parole: “ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre”;

art. 14, comma 3, limitatamente alle parole: “per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione”, nonché alle parole: “fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile”?».

2. — Al quesito l'Ufficio centrale ha assegnato il n. 4 e ha attribuito il seguente titolo: «Procreazione medicalmente assistita — norme sulle finalità, sui diritti dei soggetti coinvolti e sui limiti all'accesso — Abrogazione parziale».

3. — Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum*, il Presidente di questa Corte ha fissato, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio del 10 gennaio 2005, disponendo che ne fosse data comunicazione ai presentatori della richiesta di *referendum* e al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

4. — Nell'imminenza della camera di consiglio il Governo, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato una memoria, deducendo l'inammissibilità, sotto svariati profili, del *referendum*.

Assume, innanzitutto, l'Avvocatura che l'art. 1 della legge — del quale si propone l'integrale abrogazione — costituisca norma costituzionalmente vincolata, se non costituzionalmente necessaria, essendo posta a tutela dei diritti del concepito in ossequio al precetto di cui all'art. 2 della Costituzione, cosicché non ne sarebbe possibile l'abrogazione per via referendaria.

Questa ed altre norme oggetto del quesito referendario sarebbero d'altro canto imposte anche dal rispetto di obblighi internazionali, quali quelli derivanti dalla Convenzione di Oviedo e dal relativo Protocollo addizionale, che impegnano gli Stati aderenti a rispettare il valore della dignità umana in tutte le applicazioni della medicina e della biologia.

Sotto altro aspetto, l'inammissibilità del quesito discenderebbe dalla eterogeneità delle materie interessate, atteso che il *referendum* mira: *a)* ad ampliare le possibilità di ricorso alla procreazione medicalmente assistita; *b)* ad ampliare la possibilità di revoca del consenso oltre il limite fissato dall'art. 6, comma 3, della legge; *c)* a permettere la produzione di embrioni in eccedenza rispetto a quelli necessari per un unico e contemporaneo impianto; *d)* a consentire interventi sull'embrione con finalità diagnostiche e terapeutiche generali. Si tratterebbe — secondo l'Avvocatura — di finalità eterogenee, non riconducibili ad un principio comune.

Un ulteriore profilo di disomogeneità del quesito sarebbe poi rappresentato — quanto, in particolare, alla disciplina della revoca del consenso, quale derivante dalla parziale abrogazione dell'art. 6, comma 3 — dal fatto che «nel comune sentire [...] diversa è la situazione della donna, che deve accogliere l'embrione nel proprio corpo, da quella dell'uomo», cosicché «non ha senso attribuire uguale peso alla volontà dell'uomo e della donna».

In ogni caso, la possibilità di revoca del consenso anche dopo la fecondazione si porrebbe in contrasto con il divieto di soppressione degli embrioni, sancito dall'art. 14, comma 1.

Da ultimo, l'abrogazione parziale dell'art. 13, comma 3, lettera *b)*, che consentirebbe interventi sull'embrione a fini diagnostici generali, si porrebbe in contrasto sia con il precedente comma 2, che consente la ricerca sull'embrione solo a fini diagnostici e terapeutici per l'embrione stesso, sia con il comma 1, che vieta la sperimentazione sull'embrione umano.

5. — Nell'imminenza della camera di consiglio, alcuni dei promotori del *referendum* hanno, a loro volta, depositato un «atto di costituzione e memoria illustrativa», insistendo per la declaratoria di ammissibilità.

Preliminarmente i suddetti promotori sottolineano la *ratio* specifica di questo *referendum*, teso — diversamente dal *referendum* n. 3 — ad eliminare dalla legge, in particolare attraverso l'integrale abrogazione dell'art. 1, il principio secondo il quale taluni fondamentali diritti della persona sono equiparati o addirittura subordinati ai diritti del concepito.

A siffatto principio risponderebbero in primo luogo le norme che limitano l'accesso alle procedure di procreazione medicalmente assistita in funzione della tipologia dei problemi riproduttivi della coppia, escludendo dall'accesso al trattamento sanitario le coppie affette da patologie trasmissibili, con violazione — ad avviso dei proponenti — degli artt. 2, 3, 30, 31, 32, primo comma, della Costituzione.

Ad identica logica, e cioè alla tutela di presunti diritti del concepito, sarebbero ispirate le norme che limitano il numero di embrioni producibili, diminuendo drasticamente le probabilità di successo della procedura ed aumentando i rischi per la salute della donna, costretta a sottoporsi ad una pluralità di interventi; quelle che vietano interventi diagnostici e terapeutici sull'embrione, finalizzati alla tutela della salute della donna; quelle che vietano la crioconservazione degli embrioni, al di fuori dell'ipotesi di grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute

della donna, e consentono la revoca del consenso solo fino al momento della fecondazione, così assimilando la procreazione medicalmente assistita ad una ipotesi di trattamento sanitario obbligatorio. Anche sotto tali aspetti le norme che si vogliono abrogare violerebbero — ad avviso sempre dei promotori — gli artt. 2, 9, 13, 31 e 32 della Costituzione.

L'irragionevolezza del principio della prevalenza dei diritti del concepito rispetto a quelli corrispondenti della madre emergerebbe del resto con evidenza dal fatto che la legge fa salvo — peraltro pleonasticamente — il ricorso alle procedure di cui alla legge n. 194 del 1978 sull'interruzione di gravidanza, la quale legge, nel bilanciamento tra gli interessi della madre e quelli del concepito, perviene ad esiti diametralmente opposti rispetto alla normativa che si vuole sottoporre a *referendum* abrogativo.

Che non possa esservi equivalenza tra il diritto alla vita ed alla salute di chi è già persona, come la madre, e la salvaguardia dell'embrione, che persona deve ancora diventare, è stato del resto affermato da questa stessa Corte nella sentenza n. 27 del 1975. Non si vuole dunque negare — concludono i promotori — che i diritti del concepito ricevano copertura costituzionale, ma essi, nel bilanciamento con gli equivalenti diritti della madre, non possono che essere sacrificati.

6. — Hanno altresì depositato scritti i seguenti soggetti, tutti sollecitando la declaratoria di inammissibilità del quesito referendario: la «Consulta Nazionale Antiusura»; il «Comitato per la tutela della salute della donna»; il «Comitato per la difesa della Costituzione»; il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione»; il «Forum delle associazioni familiari»; il «Comitato Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona».

7. — Nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 sono stati sentiti l'avv. Guido Calvi per i presentatori Katia Zanotti, Monica Soldano e Vittoria Franco e l'avvocato dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

A seguito dell'ordinanza letta in camera di consiglio, sono stati altresì sentiti l'avv. Giovanni Pitruzzella per il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», gli avvocati Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il «Comitato per la tutela della salute della donna», l'avv. Federico Sorrentino per il «Comitato per la difesa della Costituzione», gli avvocati Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la «Consulta nazionale antiusura — ONLUS», l'avv. Aldo Loiodice per il «Forum delle associazioni familiari», gli avvocati Luigi Manzi e Andrea Manzi per «Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona».

Considerato in diritto

1. — Va preliminarmente dichiarata, a scioglimento della riserva formulata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005, la ricevibilità degli scritti depositati dai soggetti diversi dai presentatori della richiesta di *referendum*, per le ragioni esposte nella sentenza n. 45 del 2005, fermi restando i limiti alla possibilità di intervento di tali soggetti nel procedimento e di integrazione orale degli scritti stessi, individuati nella suddetta pronuncia.

2. — La richiesta di *referendum* sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi investe, in tutto o in parte, gli artt. 1, 4, 5, 6, 13 e 14 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

La richiesta mira a consentire l'accesso alla procreazione medicalmente assistita anche per finalità diverse dalla soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o infertilità, eliminando tra l'altro, attraverso l'integrale abrogazione dell'art. 1, l'enunciazione della finalità di tutela dei diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito; ad escludere dai principi che regolano l'applicazione delle relative tecniche quello della gradualità; a consentire la revoca del consenso, da parte dei soggetti che vi accedono, anche dopo la fecondazione dell'ovulo; a consentire interventi sull'embrione aventi finalità diagnostiche anche diverse da quelle previste dall'art. 13, comma 2, della legge; a consentire la creazione di un numero di embrioni superiore a quello necessario ad un unico e contemporaneo impianto e comunque superiore a tre; a consentire la crioconservazione degli embrioni in ogni caso in cui non risulti possibile il trasferimento degli embrioni stessi nell'utero.

3. — È opportuno premettere che il giudizio di ammissibilità che questa Corte è chiamata a svolgere si atteggia, per costante giurisprudenza, «con caratteristiche specifiche ed autonome nei confronti degli altri giudizi riservati a questa Corte, ed in particolare rispetto ai giudizi sulle controversie relative alla legittimità costituzio-

nale delle leggi e degli atti con forza di legge» (cfr. sentenze n. 16 del 1978 e n. 251 del 1975). Non è quindi in discussione in questa sede la valutazione di eventuali profili di illegittimità costituzionale della legge n. 40 del 2004, né è questa, parimenti, la sede di un giudizio sulla legittimità costituzionale dell'eventuale disciplina di risulta derivante dall'effetto abrogativo del *referendum* (cfr. sentenze n. 26 del 1987 e n. 24 del 1981).

4. — La richiesta è ammissibile.

4.1. — Essa non riguarda le leggi per le quali l'art. 75, secondo comma, della Costituzione espressamente esclude il *referendum* ed è, al tempo stesso, rispettosa dei limiti ulteriori che questa Corte, sin dalla sentenza n. 16 del 1978, ha desunto in via interpretativa dal sistema costituzionale.

In particolare, va escluso che le specifiche disposizioni di legge oggetto del quesito possano ritenersi a contenuto costituzionalmente vincolato o necessario, così da sottrarsi alla possibilità di abrogazione referendaria.

Per quanto concerne l'art. 1 della legge, di cui si propone l'abrogazione totale, e quindi anche nella parte in cui afferma che la legge «assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito», è sufficiente osservare che la norma presenta per tale ultimo aspetto un contenuto meramente enunciativo, dovendosi ricavare la tutela di tutti i soggetti coinvolti e, quindi, anche del concepito, dal complesso delle altre disposizioni della legge. La eventuale abrogazione di tale ultima parte dell'art. 1 non incontra, pertanto, ostacoli di ordine costituzionale.

Per il resto, la proposta riguarda aspetti specifici della disciplina della procreazione medicalmente assistita che rientrano nell'ambito della discrezionalità legislativa, cosicché la loro abrogazione non comporta il venir meno di una tutela costituzionalmente necessaria.

Analoghe considerazioni valgono ad escludere qualsiasi possibilità di contrasto con i principi posti dalla Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997, sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, e dal Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione di esseri umani, cui si è data esecuzione con legge 28 marzo 2001, n. 145.

4.2. — Il quesito, pur a contenuto plurimo, presenta d'altro canto il necessario carattere di omogeneità.

Le disposizioni di cui si propone l'abrogazione, infatti, sono tra loro intimamente connesse, anche in conseguenza della sostanziale omogeneità dell'intero testo normativo, recante la completa ed esclusiva disciplina della procreazione medicalmente assistita, ed è inoltre individuabile la matrice razionalmente unitaria del quesito stesso, oggettivamente riconducibile — al di là della articolata titolazione e delle stesse intenzioni dei proponenti — alla rimozione di una serie di limiti all'accesso e allo svolgimento delle procedure di procreazione medicalmente assistita.

4.3. — La normativa di risulta non presenta, infine, elementi di contraddittorietà che non siano risolvibili alla stregua dei normali canoni ermeneutici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione delle seguenti disposizioni della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita):

art. 1, comma 1: «Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana è consentito il ricorso alla procreazione medicalmente assistita, alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge, che assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito»;

art. 1, comma 2: «Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità»;

art. 4, comma 1: «Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico»;

art. 4, comma 2, lettera a), limitatamente alle parole: «gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della»;

art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: «Fermo restando quanto stabilito dall'art. 4, comma 1»;

art. 6, comma 3, limitatamente alle parole: «Fino al momento della fecondazione dell'ovulo»;

art. 13, comma 3, lettera b), limitatamente alle parole: «e terapeutiche, di cui al comma 2 del presente articolo»;

art. 14, comma 2, limitatamente alle parole: «ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre»;

art. 14, comma 3, limitatamente alle parole: «per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione», nonché alle parole: «fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile»; richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 10 dicembre 2004 dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, presso la sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

*Ordinanza pronunciata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005
nel giudizio relativo alla richiesta di referendum abrogativo iscritto al n. 144 reg. ref.*

LA CORTE COSTITUZIONALE

Considerato che l'art. 33 della legge n. 352 del 1970, nell'ambito di un procedimento a carattere officioso diverso da un giudizio di parti, conferisce solo ai presentatori delle richieste di *referendum* e al Governo il potere di depositare memorie, di cui la Corte, nella sua prassi, ha consentito l'ulteriore illustrazione in camera di consiglio;

che eventuali scritti di soggetti ulteriori, interessati a sollecitare una decisione della Corte nel senso dell'ammissibilità o dell'inammissibilità dei quesiti, possono assumere solo il carattere di contributi contenenti «argomentazioni potenzialmente rilevanti» ai fini del giudizio (sentenza n. 31 del 2000), ma non si configurano come espressione di un potere di partecipazione al procedimento, né quindi la loro presentazione comporta il diritto ad illustrarli oralmente in camera di consiglio;

che tuttavia, nella specie, la Corte ritiene utile, in conformità a quanto già ritenuto in precedenti casi, consentire eventuali integrazioni orali agli scritti presentati;

Riservata alle sentenze la precisazione dei limiti di ingresso nel procedimento di documenti di soggetti diversi dai presentatori e dal Governo

Dispone di dare corso alla illustrazione delle memorie presentate dai soggetti di cui all'art. 33 della legge n. 352 del 1970, previa eventuali integrazioni orali degli scritti presentati da altri soggetti.

05C00126

N. 49

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum* abrogativo.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori e dal Governo - Ordinanza di ammissione.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Procedimento - Camera di consiglio - Scritti presentati da altri soggetti interessati alla decisione - Ordinanza di ammissione - Conferma - Contenuto e limiti.

– Legge 1970, n. 352, art. 33.

Referendum abrogativo - Giudizio sull'ammissibilità del quesito - Oggetto del giudizio e criteri di valutazione.

Salute - Ricerca scientifica - Procreazione medicalmente assistita - Divieto di fecondazione eterologa - Relative sanzioni - Richiesta di abrogazione parziale delle norme interessate - Ammissibilità del quesito.

– Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 4, comma 3, art. 9, comma 1, art. 9, comma 3, art. 12, comma 1, art. 12, comma 8.

– Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art 2, primo comma della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita» limitatamente alle seguenti parti: art 4, comma 3: «È vietato il ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita di tipo eterologo»; art 9, comma 1, limitatamente alle parole: «in violazione del divieto di cui all'art 4, comma 3»; art 12, comma 1: «Chiunque a qualsiasi titolo utilizza a fini procreativi gameti di soggetti estranei alla coppia richiedente, in violazione di quanto previsto dall'art 4, comma 3, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 300.000 a 600.000 euro»; art 12, comma 8, limitatamente alla parola «1». Giudizio iscritto al n. 145 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 10 dicembre 2004 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato conforme a legge richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Uditi gli avvocati Tommaso Edoardo Frosini e Duccio Traina per i presentatori Lanfranco Turci, Antonio A. M. Del Pennino, Rita Bernardini e Barbara M. S. Pollastrini, Giovanni Pitruzzella per il Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione, Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il Comitato per la tutela della salute della donna, Federico Sorrentino per il Comitato per la difesa della Costituzione, Tommaso di Gioia e Raf-

faele Izzo per la Consulta nazionale antiusura - ONLUS, Aldo Loiodice per il Forum delle associazioni familiari, Luigi Manzi e Andrea Manzi per Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona e l'avv. dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, ai sensi dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 e successive modificazioni, con ordinanza pronunciata il 10 dicembre 2003, ha dichiarato conforme alle disposizioni di legge la richiesta di *referendum* popolare, promosso dal «Comitato promotore referendum», sul seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogata la legge 19 febbraio 2004, n. 40, avente ad oggetto «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita», limitatamente alle seguenti parti:

Art. 4, comma 3: «È vietato il ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita di tipo eterologo»;

Art. 9, comma 1, limitatamente alle parole: «in violazione del divieto di cui all'art 4, comma 3»;

Art. 9, comma 3, limitatamente alle parole: «in violazione del divieto di cui all'art 4, comma 3»;

Art. 12, comma 1, «Chiunque a qualsiasi titolo utilizza a fini procreativi gameti di soggetti estranei alla coppia richiedente, in violazione di quanto previsto dall'art. 4, comma 3, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 300.000 euro a 600.000 euro»;

Art. 12, comma 8, limitatamente alla parola 1,?»

2. — Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato, per la deliberazione in camera di consiglio sull'ammissibilità del *referendum*, la data del 10 gennaio 2005, dandone comunicazione ai presentatori della richiesta e al Presidente del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 33, seconda comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

3. — Con memoria depositata in data 31 dicembre 2004, l'Avvocatura generale dello Stato ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile.

Argomenta l'Avvocatura che la medicina e la biologia hanno fatto negli ultimi anni enormi progressi, e tuttavia si sono spinte oltre i confini segnati dalla dignità della persona umana, nei cui confronti la manipolazione genetica può risolversi in un'insopportabile lesione.

Tutti i Paesi civili si sono dunque dotati di una legislazione volta a disciplinare la procreazione medicalmente assistita, in modo da contemperare i numerosi interessi coinvolti meritevoli di tutela, che vanno dall'aspirazione alla procreazione, alla salute, alla ricerca scientifica, alla dignità della persona umana.

Tale esigenza di civiltà si è espressa anche a livello sopra nazionale.

Anzitutto va ricordata la direttiva 98/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 luglio 1998 sulla protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche, la quale dispone che non sono, tra l'altro, brevettabili: i procedimenti di donazione di esseri umani; i procedimenti di modificazione dell'identità genetica germinale dell'essere umano; le utilizzazioni di embrioni umani a fini industriali o commerciali.

Si consideri poi la Convenzione sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, sottoscritta a Oviedo il 4 aprile 1997 (ed il relativo Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168) ratificata dall'Italia con la legge 28 marzo 2001, n. 145. Tale Convenzione sottolinea il valore della dignità umana e afferma che l'interesse dell'essere umano deve prevalere su quello della scienza. La Convenzione prevede inoltre diversi divieti, tra i quali la produzione di embrioni umani al fine della ricerca e qualora la legge ammetta la ricerca sugli embrioni in vitro questa deve assicurare un'adeguata tutela dell'embrione. Il successivo Protocollo addizionale vieta la donazione di esseri umani.

La disciplina della procreazione assistita si inserisce in un ampio contesto multidisciplinare che va dall'ordinamento civile e dello stato civile, ad una specifica organizzazione di un settore del servizio sanitario nazionale e, soprattutto, ad un bilanciamento dei vari diritti ed interessi compresenti al fine di tutelare il rispetto della dignità umana.

In tale quadro la richiesta di un *referendum* abrogativo del divieto di fecondazione eterologa appare inammissibile per diversi motivi.

Il divieto di fecondazione eterologa accomuna infatti tre ipotesi assai diverse tra loro, e cioè la fecondazione della donna con seme maschile di soggetto diverso dal partner, quella di impianto di ovulo di donna diversa fecondata con seme del partner ed infine quella con impianto di ovulo di donna diversa fecondata con seme di terzo.

Orbene, la differenza tra la prima ipotesi da un lato, e la seconda e la terza dall'altro non potrebbe essere più profonda.

Scienza, letteratura e teatro sono infatti concordi nel ritenere che la paternità biologica è assai poco influente nel vincolo di affetto che lega padre e figlio: il problema della fecondazione eterologa *ex parte patris* involge dunque solo un problema etico religioso.

Diverso è invece il problema della fecondazione eterologa *ex parte matris* che va ben al di là della dimensione etica. È nota infatti l'enorme importanza che ha la vita prenatale per la determinazione della futura personalità del nascituro, ed è altrettanto nota la profondità del rapporto che si instaura nel periodo di gestazione. Molto meno note sono invece, allo stato delle attuali conoscenze della medicina, le conseguenze che potrebbero derivare alla personalità del nascituro dal fatto che il suo patrimonio genetico non abbia nulla a che vedere con quello della gestante e sorge pertanto il legittimo dubbio che tali naturali disomogeneità possano alterare i misteriosi equilibri della vita naturale nel corso della gestazione con gravi conseguenze sull'equilibrio psicofisico del nascituro e sulla formazione della sua personalità. Tanto ciò è vero che numerose legislazioni nazionali ammettono la fecondazione eterologa con seme di donatori ma non quella con ovocita di donatrice, come ad esempio accade in Germania, Austria e Norvegia.

Da quanto sopra discende che il quesito referendario, apparentemente chiaro ed univoco, tale non è, in quanto risulta precluso all'elettore, favorevole all'abrogazione di una soltanto delle ipotesi contemplate nel divieto normativo, di effettuare una scelta, confondendolo e di conseguenza incidendo sulla sua libertà nell'esercizio del diritto di voto (Corte costituzionale n. 28 del 1987).

Il *referendum* dunque, così come prospettato, minerebbe la libertà decisionale dell'elettore, e va dunque dichiarato inammissibile.

4. — Con memoria depositata in data 5 gennaio 2005, i signori sen. Lanfranco Turci, sen. Antonio Adolfo Maria Del Pennino, Rita Bernardini, on. Barbara Maria Simonetta Pollastrini, promotori e presentatori di tre *referendum* abrogativi (tra cui quello in esame) hanno chiesto che il referendum sia dichiarato ammissibile.

Argomentano innanzitutto i citati promotori che il *referendum* non appartiene ad alcuna delle categorie di leggi espressamente sottratte a referendum dall'art. 75, secondo comma, della Costituzione. In particolare la legge n. 40 del 2004 non è esecutiva di alcun obbligo assunto in sede internazionale, neppure della Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997 e del Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di donazione di esseri umani, in quanto tali atti internazionali sono stati recepiti nel nostro ordinamento con la legge 28 marzo 2001, n. 145, recante «Ratifica della Convenzione di Oviedo».

Si afferma inoltre che la legge n. 40 del 2004 non solo non conterrebbe disposizioni a contenuto costituzionalmente necessario ma addirittura alcune di queste norme sarebbero «a contenuto tendenzialmente incostituzionale». In particolare, il divieto di fecondazione eterologa sancito dall'art. 4, terzo comma, della legge n. 40 del 2004, ovvero sia il divieto di avvalersi, a fini di procreazione medicalmente assistita, dell'utilizzo di almeno un gamete, spermatozoo od ovocita, appartenente a soggetto esterno alla coppia, contrasterebbe con il principio di libertà personale e con il diritto alla procreazione, in quanto non consente di avere legalmente figli in Italia alle coppie in cui il marito sia sterile oppure la moglie infertile. Inoltre il divieto appare incompatibile sia con il canone di ragionevolezza sia con il principio di uguaglianza, in quanto discrimina irrazionalmente tra categorie di cittadini, e consente solo ai più benestanti di ricorrere alla tecnica di fecondazione eterologa mediante l'utilizzo di strutture sanitarie di altre nazioni. Peraltro, un'apertura alla fecondazione di tipo eterologo era già presente nella giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 347 del 1998), che aveva escluso l'azione di disconoscimento di paternità *ex art.* 235 cod.civ. in caso di fecondazione eterologa.

Da ultimo, con riferimento al limite dell'omogeneità, univocità, non manipolatività delle richieste referendarie si osserva che la Corte non ha escluso la possibilità di quesiti formulati attraverso il ritaglio di disposizioni normative (sentenza n. 32 del 1993), ma ha sempre solo richiesto una matrice razionalmente unitaria in modo da rendere immediatamente edotto l'elettore sull'alternativa sottoposta al suo voto (sentenza 29 del 1993). Nel caso di specie, in conseguenza dell'abrogazione referendaria, la possibilità di ricorrere alla fecondazione eterologa tornerà ad essere una pratica pienamente consentita e perciò lecita, senza che si determini alcun vuoto normativo.

5. — Con quattro diversi atti di contenuto sostanzialmente identico, depositati il 5 gennaio 2005, hanno dichiarato di volere intervenire, chiedendo la declaratoria di inammissibilità della richiesta medesima: il «Forum delle Associazioni familiari», in persona del suo Presidente Luisa Capitanio Santolini; la «Consulta Nazionale Antiusura (Consulta Nazionale delle Fondazioni e Associazioni Antiusura) onlus», in persona del legale rappresentante *pro tempore* P. Massimo Rastrelli e del segretario nazionale M. Alberto D'Urso; il «Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione», in persona di Lucia Ricci; il «Comitato per la tutela della salute della donna» in persona del legale rappresentante p. t. Alessandra Pompei in Roccasalvo.

Con un distinto atto si è costituito anche il «Comitato per la difesa della Costituzione», in persona del suo legale rappresentante p.t. Pierfrancesco Grossi, chiedendo di partecipare alla discussione orale, riservandosi di depositare memorie illustrative, tendenti ad evitare l'indizione dei *referendum* popolari in materia di abrogazione totale o parziale della legge n. 40 del 2004.

Nella discussione, alla quale sono stati ammessi con riserva i soggetti diversi dai presentatori del *referendum*, sia questi sia i presentatori hanno ribadito, attraverso i rispettivi difensori, le conclusioni come sopra rassegnate.

Considerato in diritto

1. — Va preliminarmente dichiarata, a scioglimento della riserva formulata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005, la ricevibilità degli scritti depositati dai soggetti diversi dai presentatori della richiesta di *referendum*, per le ragioni esposte nella sentenza n. 45 del 2005, fermi restando i limiti alla possibilità di intervenire ditali soggetti nel procedimento e di integrazione orale degli scritti stessi individuati nella suddetta pronuncia.

2. — Il presente giudizio di ammissibilità riguarda una richiesta di *referendum* per l'abrogazione di norme della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita) concernenti il divieto di ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita di tipo eterologo (art. 4, comma 3), la relativa sanzione (art. 12, comma 1) nonché tre incisi, contenuti nell'art 9, commi 1 e 3 e nell'art 12, comma 8, in cui si fa riferimento ai predetti divieto e sanzione.

3. — La richiesta è ammissibile.

3.1. — Essa non riguarda le leggi per le quali l'art. 75, secondo comma, della Costituzione espressamente esclude il *referendum*, né quelle altre da ritenersi ugualmente escluse secondo l'interpretazione logico-sistematica che di tale norma ha dato questa Corte.

La richiesta referendaria, in particolare, non si pone in alcun modo in contrasto con i principi posti dalla Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997 e con il Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di donazione di esseri umani, e recepiti nel nostro ordinamento con la legge 28 marzo 2001, n. 145 (Ratifica della Convenzione di Oviedo).

3.2. — Trattasi inoltre di richiesta abrogativa riguardante disposizioni fra loro intimamente connesse, le quali formano un autonomo e definito sistema.

Il quesito è omogeneo e non contraddittorio, perché tende ad abrogare tutte (e solo quelle) disposizioni normative che attengono allo stesso punto, la procreazione di tipo eterologo (il divieto, la sanzione, la causa di non punibilità).

Né può darsi rilievo, come vorrebbe l'Avvocatura dello Stato, alla diversità delle ipotesi e delle modalità attraverso cui può realizzarsi la fecondazione eterologa, mentre il caso della maternità surrogata è oggetto di apposita norma (art 12. comma 6) non investita dal quesito referendario.

Né vi sono altre norme o parti di norme nella legge che facciano riferimento alla fecondazione eterologa.

3.3. — Sotto altro profilo, non può dirsi che la eventuale abrogazione delle disposizioni oggetto del quesito sia suscettibile di far venir meno un livello minimo di tutela costituzionalmente necessario, così da sottrarsi alla possibilità di abrogazione referendaria.

3.4. — Infine non può sostenersi il carattere sostanzialmente propositivo e non puramente demolitorio del *referendum*, perché verrebbe semplicemente abolito un divieto e, conseguentemente, una condotta fino ad allora vietata diverrebbe consentita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione degli articoli, 4, comma 3; 9, comma 1, limitatamente alle parole: «in violazione del divieto di cui all'art., 4, comma 3»; 9, comma 3, limitatamente alle parole: «in violazione del divieto di cui all'art 4, comma 3»; 12, comma 1; 12, comma 8, limitatamente alla parola «1,», della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita); richiesta dichiarata legittima con ordinanza pronunciata il 10 dicembre 2003, dall'Ufficio contrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

*Ordinanza pronunciata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005
nel giudizio relativo alla richiesta di referendum abrogativo iscritto al n. 145 reg. ref.*

LA CORTE COSTITUZIONALE

Considerato che l'art. 33 della legge n. 352 del 1970, nell'ambito di un procedimento a carattere officioso diverso da un giudizio di parti, conferisce solo ai presentatori delle richieste di *referendum* e al Governo il potere di depositare memorie, di cui la Corte, nella sua prassi, ha consentito l'ulteriore illustrazione in camera di consiglio;

che eventuali scritti di soggetti ulteriori, interessati a sollecitare una decisione della Corte nel senso dell'ammissibilità o dell'inammissibilità dei quesiti, possono assumere solo il carattere di contributi contenenti «argomentazioni potenzialmente rilevanti» ai fini del giudizio (sent. n. 31 del 2000), ma non si configurano come espressione di un potere di partecipazione al procedimento, né quindi la loro presentazione comporta il diritto ad illustrarli oralmente in camera di consiglio;

che tuttavia, nella specie, la Corte ritiene utile, in conformità a quanto già ritenuto in precedenti casi, consentire eventuali integrazioni orali agli scritti presentati;

riservata alle sentenze la precisazione dei limiti di ingresso nel procedimento di documenti di soggetti diversi dai presentatori e dal Governo;

Dispone di dare corso alla illustrazione delle memorie presentate dai soggetti di cui all'art. 33 della legge n. 352 del 1970, previa eventuali integrazioni orali degli scritti presentati da altri soggetti.

05C0127

N. 50

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Pluralità di questioni - Separazione di alcune questioni concernenti la legge delega e trattazione congiunta con quelle relative al decreto legislativo delegato - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Delibera della Giunta regionale di autorizzazione al ricorso - Formulazione generica delle censure nei confronti di disposizioni di legge attinenti a materie diverse - Inammissibilità del ricorso.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Delegazione legislativa - Conferimento di delega al Governo per la determinazione dei principi fondamentali in materia di legislazione concorrente - Possibilità da accertare caso per caso.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la riforma della disciplina del lavoro a tempo parziale - Previsione di interventi di politica attiva del lavoro - Asserita invasione della potestà legislativa regionale concorrente in materia di «tutela e sicurezza del lavoro»- Riconducibilità della disciplina censurata nella materia «ordinamento civile», di competenza esclusiva dello Stato - Non fondatezza della questione

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 3, comma 1, lett. *a)*, *b)* e *c)*.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Delega in materia di certificazione dei rapporti di lavoro - Principi e criteri direttivi - Attribuzione di piena forza legale al contratto certificato e restrizione a specifiche ipotesi della possibilità di agire in giudizio - Mantenimento degli effetti degli accertamenti dell'organo certificatore finché non sia provata l'erronea qualificazione del programma negoziale o la difformità nella sua attuazione - Asserito contrasto con il diritto alla tutela giurisdizionale - Evocazione di un parametro non riguardante la sfera di attribuzione della regione ricorrente - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 5, comma 1, lett. *e)* ed *f)*.
- Costituzione, art. 24.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Delega in materia di certificazione dei rapporti di lavoro - Principi e criteri direttivi - Attribuzione di piena forza legale al contratto certificato e restrizione a specifiche ipotesi della possibilità di agire in giudizio - Mantenimento degli effetti degli accertamenti dell'organo certificatore finché non sia provata l'erronea qualificazione del programma negoziale o la difformità nella sua attuazione - Asserita invasione di materie di competenza regionale - Esclusione - Attinenza delle disposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva statale «ordinamento civile» e «giurisdizione e norme processuali» - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 5, comma 1, lett. *e)* ed *f)*.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego, nonché in materia di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Previsioni riguardanti la semplificazione delle procedure di incontro tra domanda e offerta di lavoro - Asserita invasione di potestà legislative regionali concorrenti - Esclusione - Sufficiente determinatezza del criterio direttivo della legge di delega, che, nel contempo, non fissa norme di dettaglio - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *a)*.
- Costituzione, artt. 76 e 117, terzo comma.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la modernizzazione e razionalizzazione del sistema di collocamento pubblico - Imposizione del rispetto delle competenze previste dalla Costituzione e delle competenze attribuite alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nonché obbligo del sostegno e lo sviluppo dell'attività lavorativa femminile e giovanile e del sostegno ai lavoratori anziani - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *b)* numeri 1 e 2.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la modernizzazione e razionalizzazione del sistema di collocamento pubblico - Previsione dell'abrogazione delle norme incompatibili con la nuova regolamentazione del collocamento; conservazione del regime di autorizzazione o accreditamento per gli operatori privati; previsione di un nuovo apparato sanzionatorio - Asserita lesione delle competenze legislative concorrenti in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *b*) numero 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi per la modernizzazione e razionalizzazione del sistema di collocamento pubblico - Previsione del mantenimento allo Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro - Asserito contrasto con le potestà legislative ed amministrative delle regioni nonché con il principio di sussidiarietà - Riconcucibilità della disposizione censurata alla materia di competenza esclusiva dello Stato riguardante il «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», senza con ciò escludere il coinvolgimento delle regioni nella disciplina e nella gestione del sistema informatico - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *b*) numero 4.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsto mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime, nonché alla risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale - Asserita violazione delle competenze legislative (in materia di tutela e sicurezza del lavoro) ed amministrative regionali nonché del principio di sussidiarietà - Esclusione - Riconcucibilità della disposizione censurata nella materia «ordinamento civile» di esclusiva spettanza statale - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *c*).
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsto mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime, nonché alla risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale - Asserita violazione delle competenze legislative ed amministrative assegnate dallo Statuto d'Autonomia alla Provincia di Trento - Non incidenza della norma denunciata su funzioni già esercitate dalla ricorrente ai sensi del proprio statuto - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *c*).
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5); d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e relative norme di attuazione.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative «alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Asserita esorbitanza della competenza esclusiva statale in relazione ai flussi di entrata nel territorio regionale - Esclusione - Riconcucibilità della disposizione censurata nella materia «immigrazione» appartenente alla potestà esclusiva dello Stato - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *d*).
- Costituzione, artt. 117.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative «alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Asserita violazione delle competenze assegnate dallo Statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *d*).

- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5); d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e relative norme di attuazione.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative «alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Asserita violazione delle competenze amministrative regionali - Genericità della censura - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsto mantenimento, nella nuova disciplina del collocamento, alle province delle funzioni amministrative attribuite dal d.lgs. n. 469 del 1997 - Asserita incompetenza dello Stato ad attribuire funzioni amministrative nelle materie di competenza concorrente - Esclusione - Mantenimento delle funzioni delle province fin quando le regioni non le avranno sostituite con una propria disciplina - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera e).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici, con particolare riferimento agli enti locali e privati - Asserito eguale trattamento per situazioni diseguali e contrarietà al canone di buona amministrazione - Evocazione di parametri non lesivi della sfera di competenza regionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera l).
- Costituzione, 3 e 97.

Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici, con particolare riferimento agli enti locali e privati - Asserita violazione di competenze legislative concorrenti regionali - Esclusione - Correlazione della disposizione censurata all'esigenza delle dimensioni nazionali del mercato del lavoro - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera l).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Unicità del regime autorizzatorio o di accreditamento - Istituzione dell'albo delle agenzie per il lavoro - Disciplina delle modalità di rilascio delle autorizzazioni, dei criteri di verifica dell'attività e di revoca dell'attività - Asserita violazione della legge di delega e delle competenze legislative e amministrative regionali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 4, commi 1 - 6.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Unicità del regime autorizzatorio o di accreditamento - Istituzione dell'albo delle agenzie per il lavoro - Disciplina delle modalità di rilascio delle autorizzazioni, dei criteri di verifica dell'attività e di revoca dell'attività - Asserita violazione delle competenze assegnate dallo Statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 4, commi 1, 2, 4 e 5.
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numeri 29, e 9, numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dell'organizzazione del mercato del lavoro - Individuazione di regimi di autorizzazione con riferimento a particolari categorie di soggetti - Asserita violazione della legge di delega e delle competenze legislative e amministrative regionali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dell'organizzazione del mercato del lavoro - Individuazione di regimi di autorizzazione con riferimento a particolari categorie di soggetti - Asserita violazione del principio di uguaglianza e della libertà di iniziativa economica privata - Evocazione di parametri non lesivi della sfera di competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

**Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Costituzione della sezione regionale dell'albo delle agenzie per il lavoro - Modalità e procedure connesse - Asse-
rita violazione delle competenze regionali - Cessazione della materia del contendere per *ius superveniens*.**

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 8.
- Costituzione, art. 117.

**Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Costituzione della sezione regionale dell'albo delle agenzie per il lavoro - Modalità di costituzione e procedure connesse - Asse-
rita violazione delle competenze assegnate dallo statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Cessazione della materia del contendere per *ius superveniens*.**

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 8.
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione.

**Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Prevista abrogazione della legge n. 1369/1960 e autorizzazione alla somministrazione di mano d'opera ai soli soggetti autorizzati - Asse-
rita violazione delle competenze regionali in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esclusione - Riconducibilità della norma denunciata al regime unico dell'autorizzazione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *m*), numero 1).
- Costituzione, art. 117, terzo e sesto comma.

**Lavoro - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Norme sulla somministrazione di manodopera o di lavoro e sui rapporti tra fornitore ed utilizzatore e sui diritti dei lavoratori - Disposizioni riguardanti la distinzione tra appalto lecito e interposizione privata nonché i principi concernenti l'apparato sanzionatorio civilistico e penalistico - Asse-
rita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate nelle materie di competenza esclusiva statale «ordinamento civile e penale» - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lettera *m*), numeri 2, 3, 4, 5, 6, e 7.
- Costituzione, art. 117.

**Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Sog-
getti autorizzati alla somministrazione di lavoro - Versamento di contributi destinati ad un fondo per interventi in favore dei lavoratori a tempo determinato - Asse-
rita violazione delle competenze legislative regionali nonché del principio di sussidiarietà e di leale collaborazione - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate alla materia previdenziale e alle norme generali sulla tutela del lavoro - Non fondatezza della questione.**

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 12.
- Costituzione, art. 117 e 118.

**Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Regime generale del contratto di inserimento nel mercato del lavoro - Deroghe, qualora i soggetti da inserire siano lavoratori svantaggiati - Asse-
rita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Misure riconducibili alle materie di competenza statale «ordinamento civile e previdenza» - Non fondatezza della questione.**

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 13, commi 1 e 6.
- Costituzione, art. 117 e 118.

**Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Regime generale del contratto di inserimento nel mercato del lavoro - Deroghe, qualora i soggetti da inserire siano lavoratori svantaggiati - Asse-
rito eccesso di delega - Evocazione di un parametro non lesivo delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.**

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 13, commi 1 e 6.
- Costituzione, art. 76.

**Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Coo-
perative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati - Previsione di convenzioni quadro su base territoriale, che devono essere validate dalle regioni - Asse-
rita violazione delle competenze regionali - Esclu-
sione - Non fondatezza della questione.**

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 14, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati - Previsione di convenzioni quadro su base territoriale, che devono essere validate dalle regioni - Asserito eccesso di delega - Evocazione di un parametro non lesivo delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 14, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dei rapporti di lavoro - Disciplina in materia di assunzioni obbligatorie e riserva di cui all'art. 4-bis, comma 3, del d.lgs. n. 181 del 2000 - Non applicabilità in caso di somministrazione - Deroga non prevista dalla legge di delega n. 30 del 2003 - Illegittimità costituzionale.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 22, comma 6.
- Costituzione, art. 76.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina del contratto di inserimento - Ipotesi di mancata determinazione entro cinque mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo, da parte del contratto collettivo nazionale, delle modalità di definizione dei piani individuali - Previsione della convocazione delle parti da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali per l'accordo e, in mancanza dello stesso, del potere di provvedere con proprio decreto - Ricorso della Regione Toscana - Asserito eccesso di delega - Evocazione di un parametro non lesivo delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 55, comma 3.
- Costituzione, art. 76.

Lavoro - Delega al Governo in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Prevista individuazione di misure idonee a favorire forme di apprendistato e di tirocinio di impresa al fine del subentro nella attività di impresa - Strumenti e modalità d'inserimento di soggetti svantaggiati nel mondo del lavoro - Norme generali sui contratti a contenuto formativo e sull'incentivazione al lavoro femminile - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettere c), d), e), f), g).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Delega al Governo in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Asserito carattere dettagliato della normativa oggetto di delegazione nonché violazione delle competenze assegnate dallo Statuto d'autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettere c), d), e), f), g).
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina delle tipologie di lavoro cui si applica il contratto di apprendistato e numero massimo di apprendisti che ogni singolo datore di lavoro può assumere - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Attinenza della disposizione censurata all'ordinamento civile e ad un principio fondamentale della tutela del lavoro - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 47.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Apprendistato e contratto di inserimento - Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione e regolamentazione dei relativi profili formativi - Apprendistato professionalizzante e regolamentazione dei relativi profili formativi - Apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione e regolamentazione della durata - Asserita violazione della potestà legislativa e regolamentare delle regioni - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 48, 49 e 50; art. 48, comma 4, art. 49, comma 5, art. 50, comma 3.
- Costituzione, art. 117.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Apprendistato e contratto di inserimento - Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione e regolamentazione dei relativi profili formativi - Apprendistato professionalizzante e regolamentazione dei relativi profili formativi - Asserita violazione delle competenze assegnate dallo Statuto di autonomia alla Provincia di Trento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 48, comma 4, art. 49, comma 5.
- Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) e relative norme di attuazione dello statuto medesimo, nonché art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Apprendistato e contratto di inserimento - Crediti formativi che si acquisiscono attraverso il contratto di apprendistato - Armonizzazione delle diverse qualifiche professionali attraverso l'istituzione del repertorio delle professioni - Incentivi economici e normativi e disposizioni previdenziali - Asserita violazione delle competenze regionali e del principio di leale collaborazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 51, 52, e 53.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Contratto di inserimento - Disciplina del progetto individuale di inserimento - Disciplina della forma e della durata del contratto di inserimento - Incentivi economici e normativi durante il rapporto di inserimento - Asserita violazione delle competenze regionali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 54, 55, 56, 57, 58, 59.
- Costituzione, art. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Disciplina dei tirocini estivi di orientamento - Mancato collegamento con rapporti di lavoro o con eventuali assunzioni - Violazione della competenza esclusiva delle regioni in materia di formazione professionale - Illegittimità costituzionale.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 60.
- Costituzione, art. 117, quarto comma.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti - Disciplina e coordinamento informativo a fini previdenziali - Esclusione di ogni rilievo lavoristico delle prestazioni occasionali eseguite a favore di parenti ed affini - Asserita violazione delle competenze regionali - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 70, 72, 73 e 74.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Lavoro - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge n. 30/2003 - Prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti - Individuazione dei prestatori di lavoro accessorio - Asserita violazione delle competenze regionali - Disposizione non prevista nella delibera della Giunta regionale di autorizzazione all'impugnazione - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 71.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:, Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *h)*, *l)*, *m)* e *o)*; 2, comma 1; 3, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*; 5, comma 1, lettere *e)* e *f)*; 7 e 8, commi 1, 2, lettere *a)*, *f)* e *g)*, e 3 della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro) e degli artt. 2, comma 1, lettera *e)*; 3, comma 2; 4; 5; 6; 12, commi 3 e 5; 13, commi 1 e 6; 14, commi 1 e 2; 22, comma 6; da 47 a 60 e da 70 a 74 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), promossi con due ricorsi della Regione Marche, due ricorsi della Regione Toscana, due ricorsi della Regione Emilia-Romagna, due ricorsi della Provincia autonoma di Trento e un ricorso della Regione Basilicata notificati il 23, il 26 e il 28 aprile, il 5, il 4 e il 9 dicembre 2003, depositati in cancelleria il 30 aprile, il 2 e il 7 maggio, l'11 e il 16 dicembre successivi ed iscritti ai nn. 41, 42, 43, 44, 45, 92, 93, 94 e 95 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 12 ottobre 2004 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche, Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Gian Paolo Polizzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con separati ricorsi notificati in data 23, 26 e 28 aprile 2003 (iscritti ai numeri 41, 42, 43, 44 e 45 del registro ricorsi del 2003) le Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Basilicata, nonché la Provincia autonoma di Trento, hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 24, 76, 117 e 118 della Costituzione, all'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, agli artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e a diverse norme di attuazione dello statuto medesimo — di numerose parti della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro).

I ricorsi investono, specificamente, l'art. 1, comma 1 e comma 2, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *h)*, *l)*, *m)*, *o)*, l'art. 2, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, *h)*, *i)*, l'art. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)*, l'art. 5, comma 1, lettere *e)* e *f)*, l'art. 7 e l'art. 8, comma 1, comma 2, lettere *a)*, *f)* e *g)* e comma 3 della legge citata.

Le Regioni e la Provincia autonoma ricorrenti, prima di procedere ad un'analitica disamina degli specifici motivi di censura, muovono nei confronti della normativa impugnata alcune osservazioni critiche di portata generale.

In primo luogo, la legge n. 30 del 2003 violerebbe l'art. 76 della Costituzione in quanto utilizza impropriamente lo strumento della delega legislativa per fissare principi e criteri direttivi che dovranno essere attuati dal Governo, anziché limitarsi a dettare i principi fondamentali cui si deve attenere la legislazione regionale nell'esercizio della potestà normativa concorrente.

Ciò posto, le ricorrenti osservano che il nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione attribuisce alla competenza concorrente delle Regioni la materia della «tutela e sicurezza del lavoro», nella quale devono considerarsi rientranti le politiche attive del lavoro, il mercato del lavoro, i servizi per l'impiego, le agenzie di mediazione e di lavoro interinale, gli ammortizzatori sociali e gli incentivi all'occupazione, nonché l'attività di controllo e di vigilanza; quanto alla disciplina dei servizi per l'impiego, in particolare, questa Corte ha già riconosciuto l'esistenza della competenza regionale pur nel quadro costituzionale precedente, caratterizzato da un maggiore centralismo e da un minore rilievo delle autonomie locali (v. sentenza n. 74 del 2001). A questa competenza va poi aggiunta quella esclusiva in materia di «istruzione e formazione professionale», riguardante i contratti di formazione e lavoro e l'apprendistato, di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

La legge impugnata, invece, pur affermando, in linea di principio, il rispetto delle autonomie regionali come delineate dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, detta, nelle menzionate materie oggetto di competenza concorrente ed esclusiva, norme che non si limitano a prevedere principi e criteri direttivi per il legislatore regionale (da intendere secondo la ricostruzione operata dalla sentenza n. 482 del 1995 di questa Corte), poiché in effetti ne restringono indebitamente il potere legislativo e regolamentare. In tal modo la legge n. 30 del 2003, oltre a violare i principi posti dall'art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione in tema di riparto di competenze, risulterebbe anche lesiva della riserva della funzione regolamentare e della funzione amministrativa, nelle materie di loro competenza legislativa, posta in favore delle Regioni dall'art. 117, sesto comma, e dall'art. 118 della Costituzione.

Le ricorrenti non contestano, peraltro, la competenza esclusiva dello Stato prevista, in materia di «ordinamento civile», dall'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione, la quale giustifica la disciplina di principio relativa ai rapporti interprivati che si instaurano nell'ambito della contrattazione tra lavoratori e datori di lavoro; rilevano, però, che la legge in questione è tale, in concreto, da interferire in modo illegittimo con la citata competenza residuale delle Regioni in materia di «istruzione e formazione professionale».

2. — Fatte queste premesse, i ricorsi introduttivi passano al merito delle singole censure, cominciando dall'art. 1 della legge impugnata.

Riguardo alla delega generale contenuta nel comma 1 per la revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego, nonché in materia di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro, i ricorsi delle Regioni Marche e Toscana ribadiscono la censura sull'uso non corretto dello strumento della delega legislativa; trattandosi di materia di competenza concorrente, infatti, lo Stato dovrebbe porre solo i principi fondamentali e non i principi e criteri direttivi destinati poi ad ulteriore esplicitazione in sede di decreti delegati.

Assai numerose sono le censure nei confronti dell'art. 1, comma 2, della legge impugnata, che violerebbe gli artt. 117 e 118 della Costituzione sotto svariati profili.

Le Regioni Marche e Toscana lamentano, innanzitutto, che il contenuto normativo delle lettere *a)* e *b)*, punti 2 e 3 — concernenti lo snellimento e la semplificazione delle procedure di incontro tra domanda ed offerta di lavoro, la modernizzazione e razionalizzazione del sistema del collocamento pubblico con previsione del relativo nuovo apparato sanzionatorio, il sostegno e lo sviluppo del lavoro dei giovani e delle donne ed il reinserimento

dei lavoratori anziani — avrebbe dovuto essere dettato dalle Regioni, in quanto rientrante nella loro competenza concorrente in materia di tutela del lavoro e di politiche attive del lavoro (si richiama, in proposito, la sentenza n. 282 del 2002 di questa Corte).

L'art. 1, comma 2, lettera *b*), numero 4, invece, che prevede il mantenimento da parte dello Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo del lavoro, viene ritenuto illegittimo dalle Regioni Emilia-Romagna e Basilicata in quanto la disciplina e la gestione di un sistema informativo sarebbero da ritenere parte integrante della materia «tutela del lavoro»; mentre, infatti, il coordinamento dei dati dell'amministrazione regionale e locale potrebbe rientrare nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione), la diretta conduzione di tale sistema violerebbe gli artt. 117 e 118 della Costituzione, poiché mantiene un accentramento che dimentica le competenze regionali ed il principio di sussidiarietà.

Censure largamente coincidenti vengono rivolte, nei ricorsi delle Regioni Marche, Emilia-Romagna, Basilicata e della Provincia di Trento, nei confronti dell'art. 1, comma 2, lettera *c*) — riguardante il mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro — poiché ritenuto in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione. Si osserva, infatti, che, siccome qui si tratta di funzioni amministrative, non ha pregio richiamare la competenza esclusiva dello Stato in materia di «giurisdizione e norme processuali» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione; lo Stato può dettare i principi fondamentali in tema di conciliazione amministrativa come fase preliminare rispetto al contenzioso giudiziario, ma non può dettare una disciplina esaustiva della materia medesima, che rientra nella «tutela del lavoro». In tal modo, inoltre, la legge impugnata mantiene la gestione statale di un fenomeno che dovrebbe essere regolato localmente, con violazione anche del principio di sussidiarietà.

Quanto all'art. 1, comma 2, lettera *d*), oggetto di impugnativa da parte di tutti i ricorsi, le Regioni lamentano che il mantenimento in capo allo Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro ed alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea sia in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, per ragioni analoghe a quelle in precedenza enunciate. La funzione di vigilanza, infatti, si esaurisce o comunque rientra nella tutela del lavoro; il controllo dei flussi dei lavoratori extracomunitari e l'autorizzazione per le attività lavorative all'estero, se pure hanno qualche attinenza con materie di competenza esclusiva dello Stato, quali l'immigrazione e la politica estera, tuttavia non sono tali da poter essere interamente attratte nella competenza normativa di quest'ultimo. In entrambi i casi si tratterebbe di materie che coinvolgono comunque la concreta domanda di lavoro sul territorio regionale, il che impone il rispetto delle reciproche competenze.

Le censure rivolte contro l'art. 1, comma 2, lettere *c*) e *d*), sono estese, per le stesse ragioni ora viste, nei confronti dell'art. 8 della legge n. 30 del 2003, nella parte in cui prevede deleghe al Governo per la prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa e per il riassetto della disciplina vigente in tema di ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro; in entrambi i casi le ricorrenti ravvisano un'indebita attrazione nella competenza dello Stato di materie di competenza regionale.

Oggetto di impugnazione è, poi, da parte delle Regioni Marche e Toscana, l'art. 1, comma 2, lettera *e*), il quale, oltre a violare l'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, violerebbe altresì anche l'art. 118, secondo comma, della Costituzione, poiché aver previsto il mantenimento alle Province delle funzioni amministrative di cui al decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, in materia di mercato del lavoro, comporta un'indebita allocazione diretta di funzioni amministrative da parte dello Stato in capo agli enti locali minori, mentre tale allocazione dovrebbe essere disposta solo con legge regionale, in considerazione del tipo di potestà normativa in questione.

L'art. 1, comma 2, lettera *f*), relativo all'incentivazione delle forme di coordinamento e raccordo tra operatori privati e pubblici per un migliore funzionamento del mercato del lavoro, viene censurato dalle Regioni Marche e Toscana in quanto, riguardando le strutture che si occupano dei servizi per l'impiego, andrebbe ad interferire nella materia «tutela e sicurezza del lavoro», per la quale l'art. 117 della Costituzione prevede, come s'è detto, la competenza normativa concorrente; e rilievi critici non dissimili vengono rivolti dalla Regione Marche contro l'art. 1, comma 2, lettera *h*), poiché esso sottrarrebbe alle Regioni funzioni amministrative e regolamentari che alle medesime dovrebbero spettare in attuazione della competenza legislativa concorrente.

In riferimento all'art. 1, comma 2, lettera *l*), le Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna ritengono, nei rispettivi ricorsi, che tale norma sia per un verso ambigua e per l'altro eccessivamente rigida e dettagliata. L'ambiguità deriverebbe dal fatto che essa, occupandosi di regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici e privati, non distingue adeguatamente le due nozioni, sicché non sarebbero chiare le relative differenze; ed il generico richiamo agli intermediari «pubblici» sembrerebbe riferirsi anche a quelli che dovrebbero essere

gestiti dalle Regioni, con conseguente violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione. La previsione stessa di un unico regime autorizzatorio lascia intuire che si tratta di un meccanismo accentrato, cioè gestito dallo Stato, mentre in materia di competenza concorrente la disciplina delle attività di autorizzazione e di accreditamento dovrebbe essere regionale.

L'art. 1, comma 2, lettera *m*), invece, impugnato dalla sola Regione Marche, viene censurato in quanto si ritiene che con tale norma lo Stato abbia dettato una delega esauriente dell'intera materia nella quale, sussistendo una competenza concorrente, le relative funzioni regolamentari ed amministrative dovrebbero spettare alle Regioni.

Quanto all'art. 1, comma 2, lettera *o*), infine, che prevede l'abrogazione espressa di tutte le norme incompatibili con quelle dei futuri decreti delegati, la Regione Toscana osserva che esso sarebbe in contrasto con le competenze normative della Regione nella parte in cui implicitamente consente anche l'abrogazione delle precedenti leggi regionali regolanti il mercato del lavoro.

3. — I ricorsi introduttivi rivolgono altresì numerose censure nei confronti dell'art. 2 della legge n. 30 del 2003, ritenuto in contrasto con gli invocati parametri costituzionali sul riparto delle competenze normative tra Stato e Regioni.

Si osserva, innanzitutto, che in materia di riordino dei contratti di contenuto formativo e di tirocinio si intrecciano la competenza esclusiva dello Stato relativa alla disciplina privatistica del contratto di lavoro e quella regionale in materia di formazione professionale; di tale incrocio di competenze, del resto, dà conto lo stesso art. 2 il quale, nel comma 1, prevede che l'esercizio delle deleghe debba avvenire nel rispetto delle competenze regionali in materia di tutela e sicurezza del lavoro regolate dal nuovo testo costituzionale. I ricorsi, come già visto in precedenza, non contestano la competenza dello Stato in materia di «ordinamento civile». Contestano l'articolo impugnato poiché non si limiterebbe a definire i contenuti tipici del contratto di formazione al lavoro e del tirocinio, espropriando invece le Regioni di ogni concreta possibilità di intervento nel settore; il che sarebbe in contrasto con l'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione, perché la materia dell'istruzione e formazione professionale è di competenza esclusiva delle Regioni.

Più specificamente la lettera *a*), impugnata dalla Regione Toscana, prevedendo gli aiuti di Stato all'occupazione, andrebbe ad interferire nelle competenze regionali in materia di politiche attive del lavoro; la lettera *b*), impugnata in tutti i ricorsi, nella parte in cui dispone che i decreti delegati dovranno garantire il raccordo tra i sistemi dell'istruzione e della formazione ed il passaggio da un sistema all'altro, sarebbe in contrasto con il riparto costituzionale delle competenze, che attribuisce alle Regioni la potestà normativa «concorrente e residuale» in materia di istruzione e formazione professionale; la lettera *c*), oggetto di ricorso da parte delle Regioni Marche e Toscana e della Provincia di Trento, nell'individuare l'obiettivo di favorire forme di apprendistato e di tirocinio d'impresa, andrebbe a costituire interventi di politica attiva del lavoro; le lettere *d*), *e*), *f*) e *g*), che contengono una serie di disposizioni attinenti il mercato del lavoro (fra le quali alcune misure sul lavoro dei disabili e delle donne), si risolverebbero, secondo i ricorsi in ultimo citati, in un intervento di dettaglio, da parte dello Stato, in materia di competenza concorrente, sicché vengono confermate le censure già prospettate in precedenza; le lettere *h*) ed *i*), inoltre, relative *lato sensu* alla formazione professionale, sarebbero tali da violare la competenza regionale esclusiva in siffatta materia, con conseguente lesione anche delle potestà regolamentari ed amministrative delle medesime (art. 117, terzo e quarto comma, ed art. 118 della Costituzione). Con particolare riferimento alla lettera *h*), infine, oggetto di impugnativa da parte di tutti i ricorsi, ci si duole da un lato della completa soppressione della competenza legislativa regionale in materia di disciplina dei contenuti dell'attività formativa concordata tra lavoratori e prestatori di lavoro; dall'altro, del fatto che, in caso di mancato accordo tra prestatori e datori di lavoro su tali contenuti, il successivo intervento delle Regioni è subordinato all'intesa col Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in questo modo attribuendo allo Stato un potere in una materia del tutto estranea alla sua competenza.

4. — Alcuni ricorsi si rivolgono, singolarmente, nei confronti di parti della legge n. 30 del 2003 non impugnate dalle altre Regioni.

La Regione Marche censura l'art. 3, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), perché i principi e i criteri direttivi ivi fissati in relazione alla disciplina del lavoro a tempo parziale risulterebbero lesivi della competenza regionale concorrente in tema di tutela e sicurezza del lavoro e di politiche attive del lavoro.

La Regione Basilicata, invece, deduce l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, con particolare riguardo alle lettere *e*) e *f*), della legge stessa, avente ad oggetto la delega al Governo in materia di certificazione dei rapporti di lavoro. Pur trattandosi di norma animata dall'obiettivo di ridurre il contenzioso, la ricorrente rileva che la funzione certificativa è una tipica funzione amministrativa che, riguardando materia di competenza regionale, non

potrebbe essere regolata da norme statali (art. 117, terzo comma, della Costituzione). In particolare, le disposizioni comprese nelle lettere impugnate si traducono, secondo quanto sostenuto in ricorso, in una violazione dell'art. 24 della Costituzione; la lettera *e*), infatti, restringe a specifiche ipotesi la possibilità di agire in giudizio in caso di contratto certificato, mentre la lettera *f*) va incontro alla medesima censura nella parte in cui mantiene fermi gli effetti degli accertamenti dell'organo certificatore fino a quando sia stata provata l'erronea qualificazione del programma negoziale o la difformità tra il programma negoziale concordato dalle parti in sede di certificazione e il programma attuato. L'illegittimità costituzionale di quest'ultima disposizione, peraltro, sarebbe da dichiarare qualora si interpreti la stessa nel senso di disconoscere, nelle more dell'accertamento, la facoltà di promuovere l'azione giudiziaria.

La Regione Toscana, infine, impugna l'art. 7 della legge in questione in quanto ritenuto in contrasto con l'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001; a norma di quest'ultimo, che è da ritenere come immediatamente prescrittivo, ogni progetto di legge nelle materie di competenza concorrente è sottoposto al parere «rinforzato» della Commissione parlamentare per le questioni regionali, opportunamente integrata dai rappresentanti degli enti locali, mentre la norma impugnata si limita a stabilire che sugli schemi dei decreti legislativi in questione venga acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in tal modo riducendo gravemente i margini di una effettiva «codecisione» della materia e vulnerando il principio della leale collaborazione tra Stato e Regioni.

5. — Comune a tutti i ricorsi è, da ultimo, il gruppo di censure rivolte nei confronti dell'art. 8 della legge n. 30 del 2003.

Oltre a quanto già riportato a proposito dell'impugnazione dell'art. 1, comma 2, lettere *c*) e *d*), vengono espressamente censurati il comma 1 ed il comma 2, lettere *a*), *f*) e *g*), dell'art. 8; dette norme — che hanno ad oggetto le funzioni ispettive e toccano perciò il tema della vigilanza sul lavoro, ritenuta strumentale alla materia della «tutela e sicurezza del lavoro», di competenza legislativa concorrente delle Regioni — sarebbero anch'esse in contrasto, secondo quanto detto in precedenza, con le competenze legislative, regolamentari e amministrative regionali. Quanto al comma 3, invece, le censure riguardano l'assenza di ogni coinvolgimento regionale in sede di approvazione dei relativi decreti legislativi (è previsto il solo parere delle competenti Commissioni parlamentari).

6. — Rispetto ai ricorsi fin qui richiamati, quello della Provincia autonoma di Trento si connota per alcuni elementi peculiari, collegati con il particolare statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige.

Nel ricorso la Provincia premette che, in base agli artt. 8, numero 29), e 16 dello statuto speciale di cui al d.P.R. n. 670 del 1972, essa ha potestà legislativa esclusiva e potestà amministrativa in materia di addestramento e formazione professionale, mentre ha competenza concorrente e potestà amministrativa, in base agli artt. 9, numeri 2), 4) e 5), e 16 dello statuto medesimo, in materia di istruzione elementare e secondaria, di apprendistato, di categorie e qualifiche dei lavoratori e di costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento.

Tali previsioni statutarie sono state concretamente attuate grazie a successivi interventi legislativi, fra i quali la ricorrente richiama: l'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 471, che ha trasferito alla Provincia le funzioni relative al rapporto giuridico di apprendistato; il d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, il cui art. 3 ha delegato alla medesima le funzioni amministrative relative a vigilanza e tutela del lavoro nonché l'esercizio delle funzioni in materia di vigilanza per l'applicazione delle norme su previdenza ed assicurazioni sociali; il d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, ed il successivo decreto legislativo 21 settembre 1995, n. 430, che ha aggiunto nel precedente decreto l'art. 9-*bis*, i quali hanno creato nella Provincia un organico sistema di servizi per l'impiego. Tutte queste competenze, che sono da ricondurre alla materia «tutela e sicurezza del lavoro», debbono ritenersi manifestazione di una più ampia autonomia, diretta conseguenza dello statuto speciale, della quale la Provincia autonoma continua a godere in base all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Si osserva nel ricorso che la legge delega n. 30 del 2003, pur avendo ad oggetto materie in parte di sicura competenza statale, com'è per la disciplina dei rapporti di lavoro, attiene anche alle materie «tutela e sicurezza del lavoro», «istruzione e formazione professionale», di spettanza della Provincia medesima, nei termini sopra descritti; né può dirsi che la legge contenga una generale clausola di salvaguardia delle competenze specifiche delle autonomie speciali riconosciute dalla Costituzione. La previsione, di cui all'art. 2 della legge impugnata, di un riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio sarebbe poi in contrasto con la specifica competenza in materia che l'art. 2, comma 1, lettera *a*), del d.P.R. n. 471 del 1975 riconosce alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Fatte queste premesse di ordine generale, la Provincia ricorrente passa all'esame delle singole censure, in relazione alle quali le argomentazioni sono in larga misura coincidenti con quelle contenute nei ricorsi delle altre Regioni.

In aggiunta rispetto a quanto già detto, vanno segnalate, tuttavia, alcune peculiarità connesse con l'autonomia speciale. A proposito dell'art. 1, comma 2, lettera *c*), della legge n. 30 del 2003, che dispone il mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro, la Provincia ne sostiene l'illegittimità perché tali funzioni sono da essa in concreto già svolte, in virtù della delega di cui al citato art. 9-*bis* del d.P.R. n. 280 del 1974; ed analoghe considerazioni vengono svolte in riferimento all'art. 1, comma 2, lettera *d*), della legge, perché anche tali funzioni sarebbero attualmente già esercitate dalla Provincia di Trento. Allo stesso modo viene contestata la legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, lettere *f*) e *g*), della legge n. 30 del 2003, giacché l'istituzione di una direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle strutture periferiche del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in vista dell'esercizio unitario della funzione ispettiva, nonché l'obbligo, da parte delle direzioni regionali e provinciali del lavoro, di attenersi alle direttive emanate dalla stessa direzione generale del Ministero determinerebbero, secondo la Provincia di Trento, l'eliminazione di funzioni che sono già esercitate in sede provinciale, senza che la connessione tra la vigilanza e la previdenza sociale possa attrarre anche la prima nell'orbita della competenza statale.

Quanto alle censure rivolte nei confronti dell'art. 2 della legge impugnata, il ricorso — dopo aver ribadito che la Provincia di Trento è titolare, in virtù delle norme dello statuto speciale, di competenza normativa esclusiva in materia di addestramento e formazione professionale, nonché di competenza concorrente in materia di apprendistato e di istruzione elementare e secondaria — osserva che tutti i principi e criteri direttivi ivi contenuti sono da ritenere illegittimi in quanto in essi manca ogni riferimento ad una disposizione di salvaguardia delle speciali autonomie provinciali. Il sistema che viene a delinearsi, d'altra parte, appare alla ricorrente già esaustivo in sé, con la conseguenza che sono violati i limiti della potestà concorrente; peraltro la Provincia di Trento precisa che tali censure sono «formulate a titolo cautelativo», perché l'eventuale riconoscimento dell'esistenza di una clausola implicita di salvaguardia dell'autonomia statutaria le farebbe comunque venire meno.

Quanto alla lettera *h*) dell'art. 2, la Provincia di Trento ne sostiene l'illegittimità costituzionale sotto due profili: da un lato, perché la competenza provinciale in materia di attività formativa viene limitata a quella concordata tra datori e prestatori di lavoro; dall'altro, perché il Ministero del lavoro è in grado di condizionare, in caso di mancato accordo, il contenuto degli atti che le Regioni e Province autonome debbono assumere. La lettera *i*), infine, col rinvio ai contratti collettivi per la formazione in azienda, preclude integralmente alla Provincia di esercitare le proprie competenze in materia di addestramento e formazione professionale.

7. — Con separati ricorsi notificati in data 4, 5 e 9 dicembre 2003 (iscritti ai numeri 92, 93, 94 e 95 del registro ricorsi del 2003) le Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna, nonché la Provincia autonoma di Trento, hanno proposto questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3, 4, 41, 76, 77, 97, 117 e 118 della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, agli artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) del menzionato statuto speciale del Trentino-Alto Adige ed a diverse norme di attuazione dello statuto medesimo — di numerose parti del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30).

I ricorsi investono, specificamente, l'art. 2, comma 1, lettera *e*), l'art. 3, comma 2, gli artt. 4, 5 e 6, l'art. 12, commi 3 e 5, l'art. 13, commi 1 e 6, l'art. 14, commi 1 e 2, l'art. 22, comma 6, gli articoli da 47 a 60 e da 70 a 74 del citato decreto.

Le Regioni e la Provincia autonoma, prima di procedere ad un'analitica disamina degli specifici motivi di censura, muovono nei confronti della normativa impugnata alcune osservazioni critiche di portata generale, che in buona parte sono assimilabili a quelle già rivolte nei confronti della legge di delega.

Le parti ricorrenti, infatti, dopo aver richiamato il contenuto dei precedenti ricorsi rivolti nei confronti della legge n. 30 del 2003, ribadiscono le argomentazioni di fondo già prospettate in quella sede, ossia che le norme del decreto n. 276 del 2003 vanno ad interferire nella materia «tutela e sicurezza del lavoro», oggetto di competenza concorrente, nonché nella materia «formazione ed istruzione professionale», oggetto invece di competenza residuale esclusiva, in tal modo violando l'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione. Poiché le norme impugnate non si limitano a fissare i principi fondamentali della materia, ma condizionano anche l'esercizio delle funzioni regolamentari ed amministrative da parte della Regione, da ciò i ricorsi deducono violazione anche degli artt. 117, sesto comma, e 118 della Costituzione; e ravvisano, inoltre, una violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione perché il decreto delegato si discosta dalla previsione della legge delega secondo cui l'esercizio della medesima sarebbe dovuto avvenire nel rispetto delle competenze fissate dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 in materia di tutela e sicurezza del lavoro.

Fatte queste premesse, le Regioni riprendono una serie di concetti utilizzati nei ricorsi contro la legge delega in ordine ai limiti della materia «tutela e sicurezza del lavoro», nella quale andrebbero ricompresi gli istituti connessi col mercato del lavoro, la disciplina del collocamento e dei servizi per l'impiego e le politiche attive del lavoro. A questo proposito le parti rammentano che, anche in epoca antecedente la riforma di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, alle Regioni era stato riconosciuto un ruolo fondamentale in materia di mercato del lavoro, collocamento, incremento dell'occupazione, tirocini formativi e così via, sulla base del d.lgs. n. 469 del 1997, emanato in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59. La necessità di superare la distinzione tra norme attinenti alle politiche attive del lavoro (statali) e norme sulla formazione professionale (regionali) era stata indicata anche dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 74 del 2001 e n. 125 del 2003), sicché la riforma costituzionale del 2001 non aveva fatto altro che proseguire un cammino già intrapreso; la legge delega n. 30 del 2003 ed il successivo decreto n. 276 del 2003 rappresenterebbero, in altre parole, un'inversione di tendenza.

Anche la Provincia di Trento richiama la premessa del precedente ricorso proposto nei confronti della legge delega n. 30 del 2003, in particolare ribadendo tutte le osservazioni fatte in quella sede circa la propria titolarità di potestà normativa esclusiva in tema di addestramento e formazione professionale e di potestà concorrente in tema di apprendistato, istruzione elementare e secondaria, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori. Rileva altresì la Provincia ricorrente che l'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 276 del 2003 contiene, in apparenza, una clausola di salvaguardia delle competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, le cui forme di autonomia vengono fatte salve per le parti in cui sono da ritenere più ampie di quelle concesse dall'attuale titolo V della parte II della Costituzione. A suo dire, però, una serie di norme del decreto impugnato si applicano anche alle Province autonome, in tal modo sostanzialmente smentendo il contenuto della citata clausola.

8. — I ricorsi procedono, quindi, all'esame delle singole censure.

I dubbi investono, innanzitutto, l'art. 2, comma 1, lettera *e*), del decreto legislativo n. 276 del 2003 che viene impugnato dalla sola Regione Emilia-Romagna in quanto, nel dettare la definizione dell'autorizzazione delle agenzie per il lavoro, fa riferimento esclusivamente ad un provvedimento statale senza contemplare alcun coinvolgimento delle Regioni.

Viene poi impugnato l'art. 3, comma 2, del decreto medesimo, norma che dispone il mantenimento alle Province delle funzioni amministrative attribuite dal decreto legislativo n. 469 del 1997; nei ricorsi delle Regioni Marche e Toscana si osserva che, in base all'art. 118, secondo comma, della Costituzione, tali funzioni potrebbero essere affidate alle Province solo con legge regionale, e non con legge statale. L'art. 3, comma 2, poi, viene anche impugnato nelle lettere *a*) e *c*) dalla Regione Emilia-Romagna; infatti, benché l'esordio del comma 2 contenga un'espressa riserva di mantenimento alle Regioni delle competenze in materia di regolazione ed organizzazione del mercato del lavoro regionale, tale previsione conterrebbe una mera clausola di stile, poiché in realtà il legislatore delegato, come risulta dai successivi artt. 4 e 6, ha dettato non solo i principi fondamentali, bensì una disciplina completa ed unica, per tutto il territorio nazionale, in materia di autorizzazioni per i soggetti che svolgono attività di somministrazione, intermediazione e ricerca del personale, con violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Numerose e diffuse sono le censure contro gli artt. 4 e 6 del decreto n. 276, che regolano le agenzie per il lavoro ed i particolari regimi di autorizzazione.

Il sistema prevede il rilascio da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali delle autorizzazioni all'intermediazione ed all'interposizione nella somministrazione di lavoro, con creazione di un apposito albo centrale e di sezioni regionali del medesimo. Poiché si tratta, secondo le Regioni, di una normativa che riguarda l'esercizio di funzioni amministrative in materia di tutela e sicurezza del lavoro, essa sarebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto normativa di dettaglio, oltre che con gli artt. 117, sesto comma, e 118 della Costituzione, per lesione delle competenze regolamentari ed amministrative regionali. Più specificamente, tutti i ricorsi eccepiscono l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 quanto al comma 1, mentre il comma 2 è impugnato dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Provincia autonoma di Trento. Dette norme riserverebbero allo Stato una serie di funzioni amministrative in violazione del principio di sussidiarietà; a questo proposito, i ricorsi richiamano la sentenza n. 303 del 2003 di questa Corte, secondo cui il mantenimento in sede centrale di funzioni amministrative che dovrebbero spettare alle Regioni è possibile solo in presenza di effettive esigenze unitarie, previo accordo stipulato con la Regione e fermo restando il controllo sulla ragionevolezza. Ciò non si verificherebbe, invece, a proposito delle agenzie per il lavoro, perché le Regioni ben potrebbero procedere direttamente alla tenuta degli albi ed alla verifica dei requisiti, come si conviene ad ogni sistema decentrato.

E la norma, d'altra parte, non prevede alcuna forma di intesa con le Regioni, in ciò rappresentando un passo indietro anche rispetto al sistema delineato, nel precedente assetto costituzionale, dall'art. 10 del d.lgs. n. 469 del 1997, che contemplava, accanto al potere ministeriale di autorizzazione, almeno un parere da parte delle Regioni.

Sulla base di tale contestazione generale, tutti i ricorsi lamentano la presunta illegittimità costituzionale della previsione della doppia autorizzazione, l'una statale e l'altra regionale, che caratterizza il sistema; a norma dell'art. 6, comma 6, del decreto n. 276, infatti, le Regioni dispongono di un potere autorizzatorio, peraltro limitato al proprio territorio e con esclusione dell'attività di somministrazione di lavoro. Tale limitazione territoriale violerebbe numerosi parametri costituzionali: da un lato, infatti, sarebbe irrazionale (per esempio, per le agenzie che ricercano personale per imprese aventi la loro sede in un'altra Regione); dall'altro, sarebbe in contrasto con gli artt. 97, 117 e 118 della Costituzione, perché i controlli che lo Stato e le Regioni sono chiamati a compiere sono gli stessi; dall'altro, infine, sussisterebbe violazione del principio della libertà d'iniziativa economica di cui all'art. 41 della Costituzione, nel senso delineato dalla sentenza di questa Corte n. 362 del 1998.

Il meccanismo di autorizzazione regionale regolato dall'art. 6, commi 6, 7 e 8, viene poi censurato anche perché appare illegittimo che con norma statale emanata in materia di competenza concorrente si vieti alle Regioni la possibilità di autorizzare anche l'attività di somministrazione di lavoro. Parimenti illegittimo sarebbe il comma 7 dell'art. 6, perché il dettaglio della disciplina per il rilascio dell'autorizzazione regionale dovrebbe essere deciso con normativa delle Regioni, come pure viene censurato il comma 8, per l'impossibilità di prevedere un potere regolamentare dello Stato (tramite il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali) in una materia che non rientra nella sua competenza esclusiva.

L'art. 4, comma 5, invece, che prevede il potere di fissazione, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di tutta una serie di elementi relativi alle autorizzazioni, è censurato dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Provincia autonoma di Trento perché in esso si andrebbe a determinare un potere regolamentare fuori dei limiti di cui all'art. 117, sesto comma, della Costituzione. La previsione di siffatto potere, inoltre, sarebbe in contrasto anche con l'art. 76 della Costituzione, perché non previsto nella legge delega.

Sono oggetto di specifica impugnazione, infine, nel ricorso della Regione Emilia-Romagna, i commi da 1 a 5, 7 e 8 dell'art. 6, riguardanti i regimi particolari di autorizzazione. I commi 1, 2, 3 e 4 prevedono la possibilità di svolgere le attività di intermediazione per tutta una serie di soggetti e di categorie professionali, fra i quali le università, i Comuni, le camere di commercio, le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro e l'ordine nazionale dei consulenti del lavoro. I commi 1 e 3 paiono voler autorizzare direttamente i soggetti ivi indicati allo svolgimento dell'attività di intermediazione, mentre il comma 2 richiama le procedure di cui all'art. 4 (e quindi non prevede un'autorizzazione *ope legis*) ed il comma 4 delinea per i consulenti del lavoro una procedura ancora diversa. L'autorizzazione diretta di cui ai commi 1 e 3 sarebbe, secondo la ricorrente, tale da violare gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché non si comprende la ragione per la quale i soggetti in questione debbano poter svolgere *ope legis* un'attività diversa da quella per loro istituzionale; ed analoga violazione si configurerebbe per gli enti di cui al comma 2, ove si prevede un'autorizzazione generale. A tale violazione si aggiungerebbe quella degli artt. 117 e 118 della Costituzione, trattandosi di norme di dettaglio che mantengono in sede accentrata una serie di funzioni amministrative, in assenza di esigenze unitarie.

9. — Il solo ricorso della Regione Emilia-Romagna impugna, limitatamente ad alcune parti, gli artt. 12, 13, 14 e 22 del decreto n. 276 del 2003.

In riferimento all'art. 12, commi 3 e 5, si osserva che i commi 1 e 2 dell'articolo in esame, che non vengono censurati — ponendo, a carico dei soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro, l'obbligo di versare ai fondi di cui al successivo comma 4 un contributo del 4 per cento delle retribuzioni corrisposte ai lavoratori assunti a tempo determinato e indeterminato — contemplano iniziative che attengono alle materie della tutela del lavoro e della formazione professionale (a parte le «misure di carattere previdenziale» di cui al comma 1). Nonostante ciò, il comma 3 riconosce la possibilità di un intervento sussidiario del Ministro del lavoro e delle politiche sociali per l'attuazione di quanto disposto nei commi 1 e 2 e il comma 5 fissa in capo al medesimo Ministro il potere di autorizzare l'attivazione dei fondi di cui al comma 4 e di vigilare sulla gestione degli stessi, con ciò violando entrambi l'art. 118 e il principio di leale collaborazione, tanto più che mancano esigenze unitarie a fondamento dei poteri statali e, comunque, non è previsto alcun coinvolgimento delle Regioni.

L'art. 13, commi 1 e 6, viene ritenuto in contrasto con gli artt. 3, 76, 117 e 118 della Costituzione. L'articolo dispone che le agenzie autorizzate alla somministrazione possono, al fine di garantire l'inserimento o il reinserimento dei lavoratori svantaggiati, operare in deroga al regime generale della somministrazione; la deroga implica — ai sensi dell'art. 23, comma 2, del decreto medesimo, richiamato dal comma 1, lettera a), dell'art. 13 — la possibilità di un trattamento economico peggiore per i predetti lavoratori, rispetto ai lavoratori di pari livello dipendenti dall'utilizzatore. Che in questa materia sussista una competenza regionale è confermato, indirettamente,

dal comma 6 del medesimo art. 13, ove si afferma che le disposizioni del comma 1 potranno essere operative «fino alla data di entrata in vigore delle norme regionali che disciplinino la materia», solo alle condizioni ivi indicate (esistenza di una convenzione tra una o più agenzie autorizzate e gli enti territoriali, ivi compresi le Province ed i Comuni). La competenza regionale in materia deve ritenersi, secondo la Regione, in parte piena (formazione professionale e politiche sociali) ed in parte concorrente (tutela del lavoro); ma il comma 1 impugnato non si limita ai principi fondamentali, contenendo invece norme di dettaglio in una materia in cui non è lecito attrarre al centro le relative funzioni amministrative, sicché sussisterebbe violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione. E la salvaguardia delle competenze regionali non sarebbe sufficiente, poiché le convenzioni che rendono operativo il sistema fino alla data di entrata in vigore delle norme regionali possono essere stipulate anche con Province e comuni. Oltre a ciò, sussisterebbe anche una violazione dell'art. 76 della Costituzione, perché l'art. 1, Comma 2, lettera *m*), numero 5, della legge n. 30 del 2003 non prevede alcuna eccezione alla regola secondo cui i lavoratori coinvolti nella somministrazione debbono ricevere un trattamento non inferiore ai lavoratori di pari livello dipendenti dall'utilizzatore.

Quanto all'art. 14, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 276 del 2003, pure riguardante la posizione dei lavoratori svantaggiati e disabili, la ricorrente sostiene che tali norme sarebbero in contrasto con l'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, perché intervengono in materia di tutela del lavoro e politiche sociali con prescrizioni di dettaglio, prevedendo la stipulazione di convenzioni che le Regioni possono solo concorrere a formulare, senza alcuna possibilità di dettare norme legislative. Vi sarebbe, inoltre, una violazione dell'art. 76 della Costituzione, perché la disciplina eccede i limiti della legge delega.

Quanto all'art. 22, comma 6, del decreto impugnato, poi, la Regione Emilia-Romagna osserva che detta previsione, stabilendo che, in caso di somministrazione di lavoro, non si applichi la disciplina in tema di assunzioni obbligatorie e la riserva di cui all'art. 4-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, fa sì che i «lavoratori somministrati» non vengano computati ai fini dell'obbligo di assunzione di una percentuale di disabili sul totale dei dipendenti. In tal modo la norma impugnata violerebbe l'art. 76 della Costituzione, perché sul punto non c'è alcun fondamento nella delega, andrebbe a ledere gli artt. 3 e 4 della Costituzione, per la minore tutela offerta alla categoria dei disabili, e sarebbe in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, in quanto contiene una grave ed irragionevole deroga ad un principio fondamentale statale in materia di competenza regionale.

10. — I ricorsi impugnano, infine, con sfumature diverse ma con sostanziale identità di impostazione e di censure, gli articoli da 47 a 60 del decreto n. 276 del 2003, che contengono la disciplina dei contratti di apprendistato (artt. 47-53), dei contratti di inserimento (artt. 54-59) e dei tirocini estivi di orientamento (art. 60), nonché gli artt. da 70 a 74 sulle prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti.

Il ricorso della Regione Marche, dopo aver sinteticamente richiamato il contenuto delle singole norme, rileva che la lesione delle prerogative regionali sarebbe dovuta, innanzitutto, al carattere esclusivo della competenza normativa in materia di istruzione e formazione professionale; gli articoli in esame non si limiterebbero alla definizione dei contenuti tipici dei contratti in questione, poiché in concreto impediscono ogni regolamentazione autonoma da parte delle Regioni. Da ciò deriverebbe la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, con conseguente violazione degli artt. 117, sesto comma, e 118 della Costituzione, relativi alle competenze regolamentari ed amministrative. Ma sussisterebbe anche una violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, poiché i contratti in esame, tutti riconducibili alle politiche attive del lavoro e quindi alla materia «tutela e sicurezza del lavoro», rientrerebbero anche nella competenza concorrente delle Regioni; e le norme statali non si limitano a porre i principi fondamentali, bensì intervengono con una disciplina del tutto puntuale.

La Regione Marche, inoltre, ritiene che le norme ora citate non possano essere tutte ricondotte alla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, perché a suo dire l'ordinamento del diritto privato «si può imporre quale limite alla legislazione regionale solo se non sia tale da assorbire e condizionare oltre ogni limite ragionevole le competenze legislative che sono attribuite alle Regioni».

I ricorsi delle Regioni Toscana ed Emilia-Romagna, pressoché coincidenti su questo punto, si rivolgono specificamente contro alcune parti della normativa impugnata.

A proposito dei contratti di apprendistato, detti ricorsi censurano gli artt. 48, comma 4, 49, comma 5, e 50, comma 3.

L'art. 48, comma 4, prevede che la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato sia rimessa alle Regioni d'intesa con i Ministri del lavoro e dell'istruzione, per di più attenendosi ai criteri direttivi ivi indicati. La norma sarebbe illegittima poiché, trattandosi di materia devoluta alla competenza residuale, l'assoggettamento della regolamentazione regionale all'accordo con i Ministri suddetti ed al rispetto di certi criteri direttivi violerebbe l'art. 117, quarto comma, della Costituzione; e comunque, ove pure si ritenesse che la materia coinvolta è

quella concorrente della tutela e sicurezza del lavoro, sarebbero ugualmente illegittime tanto la previsione della previa intesa con i Ministri sopra citati quanto il rinvio ai contratti collettivi nazionali per la formazione aziendale (art. 48, comma 4, lettera *c*).

L'art. 49, comma 5, sull'apprendistato professionalizzante, viene censurato per ragioni assai simili a quelle ora viste per l'art. 48, comma 4: non sarebbe legittima la previsione di una regolamentazione dei profili formativi di tale contratto concordata con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro, per di più prevedendosi il rispetto dei criteri direttivi ivi indicati. Si tratterebbe, infatti, di competenza residuale e l'intesa con le associazioni sarebbe particolarmente condizionante per l'autonomia regionale.

Allo stesso modo viene censurato l'art. 50, comma 3, in materia di apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione. La competenza residuale in materia di istruzione e formazione professionale sarebbe infatti lesa dalla previsione della necessità di un accordo con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro e con le università ed altre strutture formative allo scopo di determinare la regolamentazione e la durata di tale apprendistato.

La sola Regione Emilia-Romagna censura anche l'art. 51, comma 2, del decreto, in quanto riconosce al Ministro del lavoro e delle politiche sociali il potere di stabilire le modalità di riconoscimento dei crediti formativi. Tale potere, di natura regolamentare, sarebbe illegittimo per violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, perché va ad esercitarsi in materia di competenza residuale o concorrente; oltre a ciò, vi sarebbe violazione dell'art. 76 della Costituzione, per mancanza di ogni riferimento nella legge delega.

Con riguardo alle norme che regolano il contratto di inserimento — che sostituisce il precedente contratto di formazione e lavoro — la Regione Toscana lamenta la presunta illegittimità costituzionale degli artt. 54 e 55 del decreto impugnato, per il fatto che tali articoli non prevedono alcuna forma di partecipazione delle Regioni. Ciò comporterebbe la violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, essendo lese le più volte citate competenze regionali in tema di formazione e di tutela e sicurezza del lavoro. Palese sarebbe, inoltre, l'incostituzionalità dell'art. 55, comma 3, il quale prevede che, decorso il termine di cinque mesi dall'entrata in vigore del decreto, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali possa intervenire in via sostitutiva, con proprio decreto, a determinare provvisoriamente le modalità di definizione dei piani individuali di inserimento; siffatta previsione, oltre ad ignorare completamente le competenze regionali, sarebbe anche in contrasto con la delega di cui all'art. 2, comma 1, lettera *h*), della legge n. 30 del 2003, ove si prevede, in caso di mancato accordo con le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, che i contenuti dell'attività formativa possano essere individuati dalle Regioni d'intesa col Ministro, e non da quest'ultimo con proprio decreto.

L'art. 60, riguardante i tirocini estivi di orientamento, viene impugnato dalle Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna perché interviene con normativa di dettaglio nella materia della formazione professionale, di competenza esclusiva regionale.

Gli artt. 70-74 del d.lgs. n. 276 del 2003, da ultimo, vengono fatti oggetto di censura (dalla Regione Marche nel loro complesso e dalla Regione Toscana limitatamente agli artt. 70 e 71) perché tale sistema normativo, riconducibile nel suo insieme alle politiche attive del lavoro e quindi alla materia «tutela e sicurezza del lavoro», rientrerebbe nella competenza concorrente delle Regioni. Le norme statali sarebbero in contrasto con i parametri costituzionali più volte citati in quanto non si limitano a porre i principi fondamentali, bensì intervengono con una normativa di dettaglio.

11. — Il ricorso della Provincia autonoma di Trento, analogamente a quanto si è visto a proposito della legge n. 30 del 2003, non contiene impugnazioni di norme ulteriori, né profili nuovi di censura, bensì soltanto alcuni specifici richiami alle competenze particolari delle quali la ricorrente gode in virtù dello statuto speciale.

In riferimento, quindi, al sistema delle autorizzazioni delineato dagli artt. 4, 5 e 6 del decreto n. 276, la Provincia osserva che la normativa impugnata sembrerebbe applicabile anche alle Province autonome, secondo il dettato dell'art. 4, comma 4, e dell'art. 6, comma 6. Da tanto consegue, secondo il ricorso, che le funzioni amministrative (tenuta dell'albo nazionale e rilascio delle autorizzazioni) riconosciute al Ministro del lavoro e delle politiche sociali dall'art. 4, commi 1 e 2, si estendono anche alla Provincia di Trento. In tal modo, però, sarebbero violate le previsioni dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, di attuazione dello statuto speciale, a norma del quale nelle materie di competenza regionale o provinciale «la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

Quanto, invece, all'art. 6, comma 7, la disciplina della procedura di rilascio dell'autorizzazione da parte delle Regioni (e, deve ritenersi, delle Province autonome) porrebbe norme di dettaglio in materie di competenza provin-

ziale (tutela del lavoro e formazione professionale), con violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, degli artt. 8, numeri 23 e 29, e 9, numeri 4 e 5, dello statuto speciale, e dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992. L'art. 6, comma 8, invece, sarebbe in contrasto con l'art. 117, sesto comma, della Costituzione e con l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, perché prevede un potere regolamentare del Ministro in materia di competenza provinciale.

Restano, in ultimo, le censure sugli artt. 48, comma 4, e 49, comma 5, del decreto impugnato, le quali sono sostanzialmente coincidenti con quelle già analizzate a proposito degli altri ricorsi. Queste norme sarebbero illegittime poiché, trattandosi di materia devoluta alla competenza primaria della Provincia autonoma (formazione professionale), l'assoggettamento della regolamentazione provinciale all'accordo con i Ministri o con le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro ed al rispetto dei criteri direttivi indicati dalla legge statale violerebbe l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 e l'art. 8, numero 29, dello statuto. E tale censura dovrebbe valere anche se si trattasse di potestà normativa concorrente: evidente sarebbe, infatti, la violazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 1, comma 3, del decreto n. 276 del 2003.

12. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in tutti i giudizi sopra menzionati, con altrettanti atti difensivi, chiedendo che le questioni vengano dichiarate non fondate. La linea difensiva del Governo, già sinteticamente tratteggiata negli originari atti di costituzione, si è poi esplicitata, con ampiezza di argomentazioni, nella successiva memoria depositata in vista dell'udienza pubblica di discussione.

In via preliminare l'Avvocatura osserva come la legge delega persegua l'obiettivo della tutela dell'interesse collettivo dei lavoratori al sostegno e alla promozione dell'occupazione, costituzionalmente protetto attraverso il riconoscimento del diritto al lavoro.

È quindi possibile affermare che tutta la disciplina del mercato del lavoro costituisce lo strumento di concreta attuazione di questo diritto, di cui all'art. 4 della Costituzione, la riconduzione del quale nel novero dei diritti sociali comporta che lo Stato debba sia porre in essere azioni positive (quale una efficiente organizzazione amministrativa del mercato), sia determinare i livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, assicurati i quali può trovare espansione e applicazione la competenza concorrente delle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro ed esclusiva in materia di assistenza sociale e soprattutto di formazione professionale, consentendo alle stesse di introdurre nuove e maggiori forme di tutela del mercato, coerenti con i principi fondamentali.

In sostanza, quindi, la fissazione delle misure indispensabili per garantire l'effettività del diritto al lavoro discenderebbe dalla stessa qualificazione di questo come diritto sociale. Sia la legge delega sia il decreto delegato intervengono sulla «tutela e sicurezza del lavoro», da intendere non tanto come materia in senso stretto, ma piuttosto come valore costituzionalmente protetto, volto al perseguimento, anche in un'ottica di sussidiarietà, del diritto costituzionale all'accesso al lavoro. Inoltre nei provvedimenti citati sono previste procedure rispettose del principio di leale collaborazione (quali l'intesa con le Regioni o con la Conferenza Stato-Regioni prevista dall'art. 5, comma 1, lettera c, del d.lgs. n. 276 del 2004 per l'adozione del decreto ministeriale che definisce i requisiti logistici e di professionalità per l'autorizzazione alle agenzie per il lavoro; dall'art. 6, comma 8, dello stesso decreto per la definizione della sezione regionale dell'albo delle agenzie; dall'art. 16, comma 1, del decreto medesimo per la definizione di *standard* tecnici e flussi di scambio in relazione alla borsa continua per il lavoro; dall'art. 17, comma 5, dello stesso decreto per la definizione di un modello provvisorio di rilevazione; dall'art. 51, comma 2, dello stesso decreto per la determinazione delle modalità di riconoscimento dei crediti formativi, e dall'art. 53, comma 3, dello stesso decreto per la definizione delle modalità di riconoscimento dei criteri di erogazione degli incentivi).

Vengono quindi esaminate le singole censure, argomentando nel senso della loro infondatezza o inammissibilità.

Quanto all'art. 1, comma 2, lettera b), numeri 2, 3 e 4 della legge n. 30 del 2003, si osserva che il legislatore ha qui determinato i livelli essenziali delle prestazioni, individuando quelle fasce deboli del mercato del lavoro, a rischio di esclusione sociale, a favore delle quali devono essere rivolte, in modo prioritario, le misure per l'occupazione, esercitando altresì la competenza esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione («coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale»), essendo la borsa continua del lavoro uno strumento volto proprio a garantire un'efficace azione per soddisfare il diritto al lavoro che, solo in quanto istituito a livello nazionale, può assicurare l'eliminazione di ogni barriera alla libera circolazione dei lavoratori sull'intero mercato del lavoro, come vuole l'art. 120 della Costituzione, richiamato, insieme con l'art. 4 della Costituzione, dall'art. 15 del decreto di cui si tratta (laddove una gestione intera-

mente regionale del servizio informatico comporterebbe il rischio di una mancata comunicazione tra i sistemi regionali ed un conseguente ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori). Peraltro gli artt. 15 e 16 del decreto delegato prevedono forme di partecipazione delle Regioni alla gestione del sistema.

Quanto al mantenimento allo Stato delle «funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime, nonché alla risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale» (art. 1, comma 2, lettera *c*, della legge delega), si rileva come esse attengano alla disciplina sostanziale del rapporto di lavoro, risultando pertanto riconducibili alla competenza statale in tema di «ordinamento civile» e presentando inoltre un legame assai stretto con la disciplina processuale, atteso che la procedura di conciliazione è, almeno in parte, disciplinata nel codice di rito e costituisce una condizione di procedibilità dell'azione giudiziaria.

Quanto all'art. 1, comma 2, lettera *d*), della legge delega, premesso che sussiste una stretta connessione tra le norme che disciplinano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e la determinazione dei flussi migratori (dal momento che l'esistenza di un contratto di lavoro costituisce una condizione essenziale per il soggiorno in Italia di cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea), l'Avvocatura richiama la competenza statale in tema di immigrazione, ferma la necessità, da parte del legislatore, di dare concreta attuazione all'art. 118, terzo comma, della Costituzione, relativo all'istituzione di forme di coordinamento tra lo Stato e le Regioni in materia di immigrazione. In senso analogo si argomenta circa la lettera *h*) della stessa disposizione, in tema di coordinamento delle disposizioni sull'incontro tra domanda e offerta di lavoro con quelle sulla disciplina del lavoro dei cittadini extracomunitari, anche al fine della semplificazione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni (materia che, toccando l'aspetto contrattuale del rapporto e la competenza in tema di immigrazione, non può che essere riservata allo Stato).

Riguardo al previsto mantenimento in capo alle Province delle funzioni amministrative alle stesse attribuite con il d.lgs. n. 469 del 1997 (art. 1, comma 2, lettera *e*), della legge delega), l'Avvocatura dello Stato sostiene che la disposizione non costituisce un conferimento di funzioni bensì una norma meramente dichiarativa e non prescrittiva di quanto avviene in forza del principio di continuità nell'esercizio delle funzioni amministrative, per cui l'organo titolare della competenza la conserva fino a che una fonte competente (e quindi la legge regionale) non intervenga a stabilire diversamente (interpretazione da ritenere obbligata alla luce del combinato disposto dell'art. 97 e della VIII disposizione finale e transitoria della Costituzione, nonché confermata dall'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131). In sostanza il legislatore statale non intende procedere ad alcuna nuova allocazione di funzioni, salvo quelle espressamente riservate allo Stato per esigenze unitarie, ma mantiene provvisoriamente ferma la situazione preesistente, lasciando ai legislatori regionali il compito di valutare un'eventuale diversa distribuzione delle funzioni, alla luce dei criteri indicati dall'art. 118 della Costituzione.

Circa l'impugnazione dell'art. 3, comma 2, dello stesso decreto, per quanto riguarda le lettere *a*) e *c*), nella parte in cui enunciano come finalità delle successive norme l'identificazione di un unico regime autorizzatorio, si argomenta nel senso dell'inammissibilità, posto che dalla mera enunciazione di finalità da parte di norme prive di reale valore prescrittivo non può derivare alcuna diretta invasione di competenze. Nel merito, circa la violazione dell'art. 76 della Costituzione da parte della lettera *c*), poiché si parla di «individuazione» delle forme di raccordo, anziché di «incentivazione», come previsto dell'art. 1, comma 2, lettera *f*), della legge delega, si rileva che questo presunto vizio di legittimità sarebbe in ogni caso escluso dal fatto che l'art. 13 del decreto, in attuazione di questa finalità, è rubricato chiaramente «misure di incentivazione ...», per cui la regolazione posta in essere dal legislatore delegato è coerente con la legge delega.

Quanto alle agenzie per il lavoro, di cui all'art. 1, comma 2, lettera *l*), della legge delega ed all'art. 4 del decreto, si rileva come il tema del regime autorizzatorio esuli dalla materia «tutela e sicurezza del lavoro», anzitutto perché l'autorizzazione è finalizzata a rimuovere un divieto, volto ad evitare l'insorgere di situazioni elusive dei diritti soggettivi dei lavoratori, sicché la fissazione del regime autorizzatorio per le agenzie del lavoro, pur agendo nella fase di accesso al mercato, non mira a tutelare il lavoratore «sul mercato», bensì tutela il lavoratore «nel rapporto»; ne deriverebbe, quindi, la competenza esclusiva dello Stato, trattandosi di materia «ordinamento civile». In secondo luogo, si precisa che l'esercizio abusivo dell'attività di intermediazione è sanzionato penalmente: da ciò discenderebbe che soltanto l'unicità dei requisiti richiesti e del relativo regime di autorizzazione possono garantire l'uguaglianza delle condotte sanzionate sull'intero territorio nazionale. Infine, sotto il profilo della tutela della concorrenza, si osserva come la previsione di regimi autorizzatori differenti potrebbe comportare una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori, nonché la possibilità che tale diversità precluda l'effettività dell'attività di mediazione su tutto il territorio nazionale.

Vi sarebbero poi esigenze unitarie che giustificano l'operare «in senso ascendente» del principio di sussidiarietà. Infatti, già ora le agenzie di lavoro interinale necessitano, per operare, di una autorizzazione, per ottenere la quale è prevista come requisito la presenza in almeno quattro Regioni (come nel d.lgs. n. 276 del 2003), laddove

la dimensione ultraregionale è finalizzata a garantire la maggiore professionalità dell'agenzia. Né una Regione potrebbe accertare un requisito come la presenza di sedi in altre Regioni, accertamento da svolgere necessariamente a livello centrale, il che ulteriormente giustifica il mantenimento allo Stato delle funzioni amministrative.

Quanto all'asserita illegittimità costituzionale del comma 5 dell'art. 4 del decreto (che prevede la potestà regolamentare del Ministro), per presunta violazione dell'art. 76 della Costituzione, si osserva che il potere regolamentare troverebbe comunque fondamento in un atto con forza di legge e che il regolamento ministeriale previsto dalla disposizione in esame non può qualificarsi come regolamento di attuazione, bensì come regolamento di mera esecuzione, che detta le disposizioni di dettaglio per l'esercizio di una funzione amministrativa riservata allo Stato, in quanto riconducibile all'ambito di una competenza esclusiva statale e in presenza di esigenze unitarie.

Con riguardo all'art. 6 del decreto, commi 6, 7 e 8, l'Avvocatura chiede dichiararsi l'inammissibilità delle questioni sollevate in riferimento agli artt. 3, 41 e 97 della Costituzione in quanto non vi sarebbe alcuna diretta lesione delle prerogative regionali: se la competenza in materia di tutela della concorrenza richiede la regolazione statale della generale funzione autorizzatoria, resta salva l'attribuzione del concreto esercizio della competenza alle Regioni, laddove la sussidiarietà faccia ritenere più consono al dettato costituzionale l'esercizio della funzione ad un livello inferiore, come si verifica nel caso di operatori che intendono agire soltanto nel territorio della Regione.

Con specifico riferimento alle questioni sollevate dalla Provincia di Trento in relazione alle norme statutarie e di attuazione si rileva che, in forza dell'art. 8 dello statuto, la Provincia di Trento ha competenza esclusiva in materia di formazione professionale, mentre ha competenza concorrente in materia di apprendistato e istruzione. In base alle norme di attuazione, poi, le funzioni amministrative, se non espressamente attribuite allo Stato, spettano alle Province ove queste abbiano competenza legislativa propria. Quindi, se il titolo di intervento statale è quello di tutelare la concorrenza introducendo norme omogenee che assicurino a tutte le agenzie per il lavoro di poter operare sul territorio nazionale in parità con le altre agenzie e senza barriere alla loro circolazione, allora si esula dall'ambito di competenze provinciali e lo Stato ben può legiferare ed esercitare le funzioni amministrative, sussistendo quelle esigenze unitarie che consentono di trattenere le funzioni ad un livello superiore.

Quanto all'impugnativa dell'art. 12 del decreto, limitatamente ai commi 3 e 5, si precisa, in relazione agli interventi di cui al comma 1, che questi comprendono anche misure di carattere previdenziale, rispetto alle quali la competenza statale non può essere revocata in dubbio. Quanto al resto, le esigenze unitarie che giustificano l'assunzione da parte dello Stato delle funzioni amministrative in questione risiedono sia nelle esigenze di ordine perequativo per quanto concerne la distribuzione dei fondi, sia in più generali necessità di omogeneità e coordinamento tra le iniziative promosse con mezzi finanziari prelevati dagli stessi fondi.

Con riguardo ai commi 1 e 6 dell'art. 13 del decreto (che attuano il principio di cui alla lettera *f* del comma 2 dell'art. 1 della legge delega, parimenti impugnato) in materia d'inserimento dei disabili, premessa l'inammissibilità della censura per eccesso di delega (per difetto di lesione delle prerogative regionali, nonché per la genericità dell'argomento secondo cui la Regione si troverebbe ad operare in un contesto incostituzionale), si rileva che l'articolo citato lascia devoluta la disciplina della materia alle Regioni, limitandosi a definire una griglia di deroghe alla disciplina generale in materia di somministrazione di lavoro e di cause di decadenza dai benefici assistenziali in caso di mancata partecipazione attiva del disoccupato agli interventi di *workfare*, in funzione della incentivazione — di tipo normativo — all'inserimento (o al reinserimento) nel mercato di gruppi di lavoratori svantaggiati, secondo interventi di politica attiva autonomamente gestiti a livello locale o regionale. Lo Stato utilizza cioè la propria competenza in tema di ordinamento civile per consentire deroghe alla normale regolazione del contratto di somministrazione, al fine di garantire la possibilità di ricorrere a strumenti di flessibilità.

Neppure l'art. 14, commi 1 e 2, comporterebbe l'invasione delle competenze regionali, limitandosi a dettare i principi idonei a definire il livello essenziale delle prestazioni inerenti il diritto sociale al lavoro per fasce a rischio di esclusione sociale.

Quanto alla censura concernente l'art. 22, comma 6, del decreto, che stabilisce che i lavoratori somministrati non vengono computati ai fini della determinazione delle assunzioni obbligatorie, l'Avvocatura, dopo aver rilevato la singolarità della contestazione, nei confronti dello Stato, di mancato rispetto di un principio fondamentale della legislazione statale, obietta che la materia è riconducibile all'ordinamento civile, ritenendo inammissibili le censure concernenti gli altri parametri.

Quanto poi ai contratti a contenuto formativo — in particolare in riferimento alla censura concernente l'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge di delega, nella parte in cui riserverebbe allo Stato il raccordo tra sistema formativo pubblicistico e sistema dei contratti a contenuto formativo — si osserva che tale raccordo, in quanto

finalizzato alla creazione di un coerente ed omogeneo sistema formativo su tutto il territorio nazionale, deve essere ricondotto alla determinazione dei livelli essenziali del diritto allo studio, oltre che alle norme generali sulla istruzione, comunque di competenza statale.

Con specifico riguardo alle impugnazioni relative alle norme del decreto delegato sull'apprendistato (in particolare: artt. 48, comma 4, 49, comma 5, 50, comma 3, e 51, comma 2), pur convenendo sulla premessa dei ricorsi, che inquadrano i rapporti a contenuto formativo tra le politiche attive del lavoro, l'Avvocatura osserva che tali disposizioni incidono pur sempre sulle modalità di svolgimento del rapporto, intervenendo direttamente sullo strumento contrattuale. Ritenerne, pertanto, che lo Stato non possa intervenire perché in tal modo si introdurrebbe una misura di politica attiva, significherebbe escludere la possibilità di agire sulla disciplina del mercato del lavoro tramite la regolazione contrattuale. Prive di fondamento sarebbero perciò le censure relative a disposizioni che stabiliscono le norme applicabili all'apprendistato come rapporto contrattuale (durata, forma, retribuzione, recesso, e così via).

Quanto invece alla diversa obiezione che viene portata contro l'art. 2, comma 1, lettera *h*), della legge delega e contro i correlati artt. 48, comma 4, 49, comma 5, e 50, comma 3, del decreto — in base alla quale, poiché l'istruzione e la formazione professionale sono di competenza esclusiva regionale (per la Provincia di Trento già in base all'art. 8 dello statuto), la previsione dell'obbligo per le Regioni, nella regolazione dei profili formativi dell'apprendistato, di ricercare una intesa con i Ministri dell'istruzione e del lavoro, sarebbe invasiva delle loro competenze (così come il rinvio alla contrattazione collettiva, l'intesa con le associazioni datoriali e sindacali o con le università e le altre istituzioni formative) — l'Avvocatura invoca la competenza statale per quanto riguarda le norme generali sull'istruzione e la determinazione dei livelli essenziali concernenti quel diritto sociale che è il diritto allo studio (anche alla luce dell'art. 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53).

Poiché per i contratti a contenuto formativo si verifica un intreccio tra competenze esclusive statali e competenze concorrenti e residuali delle Regioni, soltanto una procedura che preveda intese tra lo Stato e le Regioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione, può tutelare sia l'autonomia regionale nella regolazione dei profili formativi sia la garanzia della determinazione da parte dello Stato dei livelli essenziali del diritto all'istruzione.

Quanto poi agli artt. 51, 52 e 53, denunciati come illegittimi perché invasivi della competenza in tema di istruzione e formazione professionale, ed in particolare al comma 2 dell'art. 51, relativo ad un asserito potere regolamentare statale nella suddetta materia, si rileva, sulla scorta della sentenza n. 303 del 2003 di questa Corte, che, ove sussistano esigenze unitarie le quali, in forza del principio di sussidiarietà, inducano ad avocare allo Stato la funzione amministrativa, in ossequio al principio di legalità devono spettare allo Stato anche la potestà legislativa ed altresì quella regolamentare, ancorché nel rispetto della (non necessariamente previa) intesa con le Regioni. Nella specie, il carattere unitario delle funzioni sarebbe confermato dal fatto che al relativo esercizio consegue il conferimento di titoli riconosciuti su tutto il territorio nazionale a seguito dello svolgimento dei rapporti di apprendistato. In ogni caso, poiché il previsto decreto ministeriale dovrà fare salve le competenze regionali, esso potrà essere impugnato qualora effettivamente invada tali competenze. La disposizione di cui all'art. 53 sarebbe riconducibile, per quel che riguarda il comma 1, alla determinazione delle mansioni (e quindi all'ordinamento civile), mentre per i commi successivi (che stabiliscono gli incentivi, di tipo previdenziale, per favorire il ricorso al contratto di apprendistato) sarebbe da includere nell'ambito di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *o*), della Costituzione, e quindi di una competenza esclusiva statale.

Quanto alle analoghe censure rivolte alla disciplina dettata dagli artt. 54 e 55 in materia di contratto di inserimento, l'Avvocatura osserva che tale contratto, benché rappresenti una misura finalizzata a garantire l'entrata nel mercato del lavoro di soggetti svantaggiati, tuttavia configura un vero e proprio contratto di lavoro, non più definibile come contratto a causa mista, in cui i contenuti formativi risultano solo eventuali e comunque strumentali al progetto individuale di inserimento, che diviene elemento essenziale del contratto. In tale prospettiva la relativa disciplina spetta senz'altro al legislatore statale e si giustifica, altresì, la normativa provvisoria prevista. Infatti, se il contenuto formativo è un aspetto strumentale volto a garantire la effettiva realizzazione della causa contrattuale, anche la sua regolazione rientra nella competenza statale a disciplinare i rapporti interprivati e, per tale via, appare legittima la previsione di un intervento di natura regolamentare da parte del Ministro del lavoro.

Sempre in relazione ai contratti d'inserimento, rilevate la genericità e la conseguente inammissibilità delle censure proposte dalla Regione Marche avverso gli artt. da 56 a 59 del decreto, l'Avvocatura osserva che i primi tre articoli prevedono la forma, la durata e la disciplina del rapporto di lavoro, regolando aspetti privatistici ricadenti nella nozione di ordinamento civile, mentre l'art. 59, esattamente come l'art. 53 in tema di apprendistato, si limita in parte a regolare aspetti del rapporto contrattuale (inquadramento e mansioni) e in parte aspetti previdenziali (gli sgravi contributivi come incentivo al ricorso a questa tipologia contrattuale).

A proposito dell'art. 60 del decreto, si nota che, per quanto i tirocini estivi non configurino un rapporto di lavoro, spetta comunque al legislatore statale regolarne i punti fondamentali, perché pur sempre attinenti, come rapporti intersoggettivi, all'ordinamento civile; solo lo Stato potrebbe fissare la griglia dei requisiti affinché il tirocinio sia realmente tale e non nasconda un contratto di lavoro.

Circa il lavoro accessorio, di cui agli impugnati artt. da 70 a 74 del decreto, l'Avvocatura evidenzia, in linea generale, che l'utilizzo del *carnet* di buoni non ne fa venir meno la qualificazione in termini contrattuali: esso potrà incidere sulle modalità con cui è erogata la retribuzione, ma non esclude certo che tale essa sia, trattandosi del corrispettivo per prestazioni espressamente qualificate come lavorative. Né possono nutrirsi dubbi sulla riconducibilità all'ordinamento civile anche della disposizione di cui all'art. 74, che definisce le prestazioni che, pur se materialmente lavorative, non configurano un contratto di lavoro (sia esso prestazione d'opera o lavoro subordinato): le Regioni, infatti, non potrebbero definire autonomamente i casi in cui le prestazioni esulino dal mercato del lavoro, in quanto interverrebbero sui presupposti per la sussistenza di un contratto.

Anche il procedimento certificatorio (cui si riferisce l'impugnativa dell'art. 5 della legge n. 30 del 2003) sarebbe da ricondurre alla materia dell'ordinamento civile, posto che ascrivere la disciplina di tale attività alle competenze regionali, sia pure nel rispetto dei principi fondamentali, farebbe sì che uno stesso atto negoziale possa essere diversamente qualificato, con regolazioni conseguentemente diverse a seconda del luogo in cui ne avvenga la qualificazione (con incremento prevedibile del contenzioso e quindi in antitesi con le finalità deflative). Vi sarebbero, inoltre, aspetti della procedura di certificazione che inducono a legare tale funzione anche alla competenza statale in tema di ordinamento processuale.

Quanto all'art. 7 della legge n. 30 del 2003, censurato nella parte in cui non prevede il parere obbligatorio della Commissione bicamerale per le questioni regionali come integrata dai regolamenti parlamentari, premessa la natura concertativa del vaglio operato dalla Conferenza unificata, si rileva che, a tutt'oggi, l'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001 si presenta come inattuabile, a causa della mancata integrazione da parte dei regolamenti parlamentari della composizione della Commissione. Peraltro, il tenore letterale di detta norma induce ad escludere che si tratti di una disposizione immediatamente vincolante.

Con riguardo, infine, alle censure relative all'art. 1, comma 2, lettera *d*), e all'art. 8 della legge n. 30 del 2003, concernenti le funzioni ispettive e di vigilanza, l'Avvocatura dello Stato richiama il recente decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, sostenendo che esso «circoscrive con chiarezza l'intervento normativo alle sole materie di esclusiva competenza statale».

13. — In prossimità dell'udienza tutte le Regioni ricorrenti e la Provincia autonoma di Trento hanno depositato due memorie, ciascuna rispettivamente collegata ai due ricorsi presentati, nelle quali, oltre a confermare le conclusioni già formulate, hanno anche replicato ad alcuni rilievi fatti dall'Avvocatura dello Stato nel proprio atto di costituzione.

Nelle memorie si rammenta, inizialmente, la sentenza n. 74 del 2001 di questa Corte, riguardante il riparto di competenze Stato-Regioni fissato dal d.lgs. n. 469 del 1997 in epoca precedente la riforma costituzionale del 2001. Già in tale quadro erano state riconosciute alle Regioni le competenze per gli interventi sul mercato del lavoro, sicché non è pensabile — ed in tal senso viene citata la sentenza costituzionale n. 13 del 2004 — che le competenze regionali siano oggi contenute in ambiti più stretti rispetto al passato. Si richiama ancora la sentenza n. 303 del 2003 di questa Corte, in base alla quale l'attrazione allo Stato di una serie di funzioni che dovrebbero essere regionali sulla base del principio di sussidiarietà può trovare giustificazione soltanto alla luce dei criteri ivi indicati, che non ricorrerebbero nel caso di specie.

Quanto al merito delle singole censure, poi, in relazione all'art. 1 della legge n. 30 del 2003 le memorie osservano che la prevista identificazione di un unico regime autorizzatorio e di accreditamento per gli intermediari pubblici e privati, contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura dello Stato, non può trovare giustificazione nella tutela della concorrenza in ambito nazionale in quanto, come più volte chiarito da questa Corte (v. sentenze n. 14 e n. 272 del 2004), tale tutela «non può vanificare lo schema di riparto dell'art. 117 della Costituzione che vede attribuite alla potestà legislativa residuale e concorrente delle Regioni materie la cui disciplina incide innegabilmente sullo sviluppo economico». In relazione agli artt. 4 e 6 del decreto n. 276, che costituiscono attuazione della delega di cui all'art. 1, comma 2, lettera *l*), della legge n. 30, la Regione Emilia-Romagna e la Provincia autonoma di Trento danno atto che il Consiglio dei ministri, con delibera del 3 settembre 2004, ha approvato un decreto correttivo di quello impugnato, le cui modifiche sul punto dovrebbero ritenersi soddisfattive; è previsto, infatti, che le procedure di autorizzazione di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 6 siano disciplinate dalle Regioni nel rispetto dei principi fissati nel decreto. Poiché i due decreti ministeriali attuativi della norma, l'uno del 23 dicembre 2003 e l'altro del 5 maggio 2004, non hanno dato attuazione all'art. 6, comma 8, impugnato, la Regione rileva che «sembra cessata la materia del contendere» su questo punto.

Quanto alla presunta inammissibilità della pretesa, contenuta nei ricorsi, di sindacare gli artt. 4 e 6 del d.lgs. n. 276 del 2003 sotto il profilo della violazione dei principi di uguaglianza e di libertà nell'iniziativa economica, si ribadisce che la normativa in oggetto, introducendo un meccanismo di autorizzazione accentrato per gli intermediari pubblici e privati, comporta senza dubbio una incisione delle competenze costituzionali attribuite alle Regioni in materia di gestione delle attività amministrative di autorizzazione, come è dimostrato anche dal fatto che nel decreto correttivo sopra citato l'art. 6 è stato modificato nel senso di attribuire alle Regioni e alle Province autonome — e non più al Ministro del lavoro — la competenza per l'autorizzazione all'intermediazione dei Comuni, delle camere di commercio e degli istituti di scuola secondaria di secondo grado. E, d'altra parte, la legge avrebbe potuto pacificamente disporre che le autorizzazioni regionali avessero validità sull'intero territorio nazionale, come avviene per le agenzie di viaggio e turismo sulle quali la Corte si è pronunciata con le sentenze n. 362 del 1998, n. 54 del 2001 e n. 375 del 2003; l'accentramento di tali funzioni a livello statale non si giustificerebbe, infatti, neppure in base all'art. 118 della Costituzione, perché non vi sono esigenze unitarie tali da imporre una violazione del principio di sussidiarietà.

In riferimento all'art. 1, comma 2, lettera *e*), della legge n. 30 del 2003 (cui si collega l'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 276 del 2003), le memorie ribadiscono che tale complesso normativo sarebbe illegittimo perché prevede il mantenimento di funzioni amministrative alle Province in una materia che non è di competenza statale, né può ritenersi che la norma fissi in tal modo dei principi fondamentali. A questo proposito, le ricorrenti osservano che le norme non possono essere salvate solo perché si limitano a confermare il contenuto del d.lgs. n. 469 del 1997; le norme che potevano essere approvate alla luce del vecchio testo degli artt. 117 e 118 della Costituzione, infatti, non possono più essere reinserite nell'ordinamento in un quadro costituzionale che è profondamente mutato e che non consente più allo Stato l'allocazione diretta di funzioni amministrative agli enti locali in ambiti che non siano di competenza esclusiva dello Stato. E tale conclusione verrebbe ad essere indirettamente confermata dalla citata sentenza n. 74 del 2001 e dalla precedente sentenza n. 408 del 1998 di questa Corte, nonché dalla più recente pronuncia n. 172 del 2004.

Quanto, poi, alle deleghe di cui all'art. 2 della legge n. 30, cui si collegano le norme del decreto n. 276 riguardanti i contratti a contenuto formativo e di tirocinio, le memorie delle Regioni premettono che non avrebbe fondamento la pretesa dello Stato di fondare la legittimità costituzionale delle norme impugnate sulla competenza esclusiva in tema di ordinamento civile e di definizione della politica economica del Paese. Le disposizioni censurate non investono l'ordinamento civile così come definito dalla giurisprudenza costituzionale, perché non riguardano la disciplina dei rapporti privati che si instaurano tra datore di lavoro e lavoratore, né i reciproci diritti ed obblighi (si richiama, in proposito, la sentenza n. 359 del 2003). Quanto alla potestà statale in materia di definizione della politica economica, cui ha fatto cenno la difesa erariale, si rileva che tale materia non è prevista dall'art. 117 della Costituzione e non può farsi rientrare nella previsione del secondo comma, lettera *e*), della medesima disposizione. Non sarebbe ravvisabile, inoltre, neppure una competenza esclusiva dello Stato in base all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, perché la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni — secondo quanto affermato nelle sentenze costituzionali n. 282 del 2002 e n. 88 del 2003 — non è una materia, bensì una competenza che lo Stato ha di dettare norme per la fissazione di un livello minimo di soddisfacimento di diritti civili e sociali, ed è evidente che ciò non si adatta al caso in esame.

In rapporto, infine, alle censure riguardanti gli artt. da 47 a 60 e da 70 a 74 del d.lgs. n. 276, le difese delle ricorrenti ribadiscono che la competenza statale in materia di ordinamento civile — cui, secondo l'Avvocatura dello Stato, le disposizioni sono da ascrivere — può limitare la legislazione regionale solo se non venga esercitata in modo tale da assorbire e condizionare oltre ogni limite ragionevole le competenze legislative attribuite alle Regioni. Nel caso di specie il legislatore statale non si è limitato a disciplinare i rapporti interprivati di lavoro, ma si è occupato anche dei servizi pubblici e privati attinenti al mercato del lavoro, delle connesse politiche attive e passive nonché di interventi rientranti nell'istruzione e formazione professionale, sicché ha violato l'assetto delle competenze legislative fissato dalla Costituzione, impedendo alle Regioni il pieno dispiegamento delle potestà normative loro riconosciute.

Considerato in diritto

1. — Le Regioni Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Basilicata e la Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, la Regione Marche anche in riferimento all'art. 76 della Costituzione, la Regione Basilicata anche in riferimento all'art. 24 della Costituzione e la Provincia autonoma di Trento anche in riferimento agli artt. 8, numero 29), 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, alle norme di attuazione dello statuto, all'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 471 ed all'art. 3 del d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, hanno proposto ricorsi, ai sensi dell'art. 127, primo comma, della Costituzione, contro la legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro).

Le Regioni Toscana e Marche, prima ancora di censurare per il loro contenuto singole disposizioni della legge, hanno impugnato questa nel suo insieme ed in particolare gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, in quanto illegittimamente il legislatore statale si sarebbe avvalso dello strumento della delega per stabilire principi fondamentali in materia di competenza legislativa concorrente (tutela e sicurezza del lavoro: art. 117, terzo comma, della Costituzione).

Con le altre censure, del cui specifico contenuto si dirà quando saranno analiticamente esaminate, le ricorrenti si dolgono che il legislatore abbia dettato norme non di principio in materie di competenza concorrente oppure abbia invaso sfere di competenza esclusiva regionale — e provinciale per quanto concerne la Provincia di Trento — in particolare disciplinando l'attività regolamentare in materie che esorbitano da quelle di esclusiva competenza legislativa statale.

Le Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche e la Provincia autonoma di Trento, con altri ricorsi, hanno poi impugnato numerose disposizioni del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), sempre in riferimento ai parametri costituzionali suindicati (nonché anche agli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione la prima, all'art. 97 della Costituzione la seconda, agli artt. 3, 41 e 77 della Costituzione la terza ed all'art. 3 della Costituzione la Provincia autonoma).

Prima dell'udienza, con provvedimento del 28 settembre 2004, è stata disposta la trattazione separata da tutte le altre delle questioni concernenti le impugnazioni avverso l'art. 8 e l'art. 1, comma 2, lettera *d*), prima parte, della legge n. 30 del 2003 per essere discusse ed esaminate insieme a quelle aventi ad oggetto disposizioni del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 (Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'art. 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30).

2. — Tutti i ricorsi, con eccezione delle questioni appena indicate, vanno riuniti in quanto, avendo essi ad oggetto questioni analoghe o connesse, ne risulta opportuna la trattazione unitaria.

In via preliminare, si rileva l'inammissibilità del ricorso della Regione Toscana contro la legge n. 30 del 2003, perché la delibera della Giunta regionale n. 379 del 2003, di autorizzazione al Presidente a proporre il ricorso, omette di indicare specificamente le disposizioni da impugnare e le ragioni della impugnativa e si limita ad affermare che la legge stessa «appare in più parti invasiva delle competenze attribuite alla Regione dagli artt. 117 e 118 della Costituzione». Infatti, è principio più volte affermato da questa Corte che la delibera di autorizzazione al ricorso di cui all'art. 127 della Costituzione può concernere l'intera legge soltanto qualora quest'ultima abbia un contenuto omogeneo e le censure siano formulate in modo tale da non ingenerare dubbi sull'oggetto e le ragioni dell'impugnativa (*cf.* sentenze n. 85 del 1990, n. 261 del 1995, n. 94 e n. 213 del 2003 e ancor più di recente, n. 359 del 2003 e n. 238 del 2004).

Nella specie si rileva, senza che sia necessario procedere all'esame delle sue singole disposizioni, che la legge impugnata attiene a materie diverse, quali i servizi per l'impiego, la previsione di nuove figure di rapporti di lavoro, la disciplina dei contratti a contenuto formativo ed altre ancora. Ne consegue che la delibera della Giunta della Regione Toscana, in quanto formulata nei termini generici di cui si è detto, non è idonea a sorreggere il ricorso da essa proposto.

Poiché alcune disposizioni della legge n. 30 del 2003 — art. 1, comma 2, lettera *o*); art. 2, comma 1, lettera *a*); art. 7 — sono state impugunate soltanto dalla Regione Toscana, l'inammissibilità del ricorso da questa proposto fa sì che le relative doglianze non possano essere scrutinate nel merito.

3. — Ciò premesso, devono essere esaminate con priorità le censure concernenti l'uso della delegazione legislativa per stabilire i principi fondamentali nelle materie oggetto di competenza legislativa concorrente, censure ritualmente proposte soltanto dalla Regione Marche e che si appuntano, in particolare, contro il comma 1 dell'art. 1 della legge di delegazione n. 30 del 2003 e contro la prima parte dell'art. 2 della stessa legge.

Secondo la ricorrente, poiché lo strumento della delegazione legislativa comporta da parte del Parlamento la determinazione di principi e criteri direttivi, una volta che questi siano stati stabiliti, le disposizioni emanate in attuazione della delega non potrebbero avere ad oggetto norme contenenti i principi fondamentali della materia bensì soltanto norme c.d. di dettaglio, con conseguente intromissione nella sfera di competenza legislativa propria della Regione. Lo strumento della delega sarebbe comunque del tutto incongruo ai fini della determinazione dei principi fondamentali.

La tesi non è fondata.

Questa Corte ha più volte affermato che con il ricorso proposto ai sensi dell'art. 127, secondo comma, della Costituzione, le Regioni possono addurre soltanto la lesione delle loro attribuzioni legislative da parte dello Stato e non anche la violazione di qualsiasi precetto costituzionale. Ciò non significa che i parametri evocabili siano sol-

tanto quelli degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, bensì che il contrasto con norme costituzionali diverse può essere efficacemente addotto soltanto se esso si risolve in una esclusione o limitazione dei poteri regionali (v., *ex plurimis*, sentenze n. 503 del 2000, n. 274 del 2003 e, più di recente, n. 4, n. 6 e n. 196 del 2004). È soltanto sotto questo profilo — e ciò concerne anche tutte le altre censure — che in questa sede la legittimità costituzionale delle norme denunciate va accertata, senza che possano aver rilievo denunce di illogicità o di violazione di principi costituzionali che non ridondino in lesioni delle sfere di competenza regionale.

D'altra parte, la nozione di «principio fondamentale», che costituisce il discrimine nelle materie di competenza legislativa concorrente tra attribuzioni statali e attribuzioni regionali, non ha e non può avere caratteri di rigidità e di universalità, perché le «materie» hanno diversi livelli di definizione che possono mutare nel tempo. È il legislatore che opera le scelte che ritiene opportune, regolando ciascuna materia sulla base di criteri normativi essenziali che l'interprete deve valutare nella loro obiettività, senza essere condizionato in modo decisivo da eventuali autoqualificazioni. Ne consegue che il rapporto tra la nozione di principi e criteri direttivi, che concerne il procedimento legislativo di delega, e quella di principi fondamentali della materia, che costituisce il limite oggettivo della potestà statutale nelle materie di competenza concorrente, non può essere stabilito una volta per tutte. E ciò è confermato da quanto può dedursi dalla sentenza n. 359 del 1993, con la quale questa Corte affermò che con legge delegata potevano essere stabiliti i principi fondamentali di una materia, «stante la diversa natura ed il diverso grado di generalità che detti principi possono assumere rispetto ai “principi e criteri direttivi” previsti in tema di legislazione delegata dall'art. 76 della Costituzione». Tali affermazioni non sono state smentite dalle sentenze n. 303 del 2003 e n. 280 del 2004, quest'ultima riguardante una delega avente ad oggetto non la determinazione bensì la ricognizione di principi fondamentali già esistenti nell'ordinamento e quindi da esso enucleabili.

La lesione delle competenze legislative regionali non deriva dall'uso, di per sé, della delega, ma può conseguire sia dall'aver il legislatore delegante formulato principi e criteri direttivi che tali non sono, per concretizzarsi invece in norme di dettaglio, sia dall'aver il legislatore delegato esorbitato dall'oggetto della delega, non limitandosi a determinare i principi fondamentali.

4. — Occorre perciò procedere all'esame delle singole questioni.

Tuttavia, poiché le censure dipendono in parte da opzioni interpretative di carattere generale adottate dalle ricorrenti, è su queste che occorre soffermarsi prima di procedere allo scrutinio analitico delle norme impugnate.

Il comma 1 dell'art. 1 della legge delega è così formulato:

«Allo scopo di realizzare un sistema efficace e coerente di strumenti intesi a garantire trasparenza ed efficienza al mercato del lavoro e a migliorare le capacità d'inserimento professionale dei disoccupati e di quanti sono in cerca di una prima occupazione, con particolare riguardo alle donne e ai giovani, il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro per le pari opportunità ed entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi diretti a stabilire, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e degli obiettivi indicati dagli orientamenti annuali dell'Unione europea in materia di occupabilità, i principi fondamentali in materia di disciplina dei servizi per l'impiego, con particolare riferimento al sistema del collocamento, pubblico e privato, e di somministrazione di manodopera».

Il comma 2 dello stesso articolo contiene la determinazione dei principi e criteri direttivi indicati sotto le lettere da a) a q), alcune delle quali suddivise in numeri. L'art. 2 è costituito da un unico comma, indicato con il numero 1, la cui prima parte è del seguente tenore: «Il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro per le pari opportunità, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica e con il Ministro per gli affari regionali, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi diretti a stabilire, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e degli obiettivi indicati dagli orientamenti annuali dell'Unione europea in materia di occupazione, la revisione e la razionalizzazione dei rapporti di lavoro con contenuto formativo, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi». Segue l'enunciazione di questi, indicati sotto le lettere da a) ad i).

Le due norme citate comportano alcune puntualizzazioni da cui ricavare criteri per la risoluzione delle diverse questioni.

Dall'analisi del comma 1 dell'art. 1 si ricava che la delega concerne i servizi per l'impiego ed in particolare il collocamento e la somministrazione di mano d'opera, che il legislatore ritiene tale materia rientrante nella tutela e sicurezza del lavoro, prevista come oggetto di competenza concorrente e che, di conseguenza, nel rispetto delle attribuzioni regionali, la delega è limitata alla determinazione dei principi fondamentali.

La norma di per sé considerata non può dar luogo a censure o a specificazioni interpretative se non per quanto riguarda la somministrazione di lavoro, locuzione, questa, nella quale rientra non soltanto la disciplina dei soggetti ad essa abilitati, ma anche quella dei rapporti intersoggettivi che nascono dalla somministrazione; discipline, quindi, che vanno tenute distinte ai fini della loro riconduzione ai parametri costituzionali.

Ora, quale che sia il completo contenuto che debba riconoscersi alla materia «tutela e sicurezza del lavoro», non si dubita che in essa rientri la disciplina dei servizi per l'impiego ed in specie quella del collocamento. Lo scrutinio delle norme impugnate dovrà quindi essere condotto applicando il criterio secondo cui spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali ed alle Regioni l'emanazione delle altre norme comunemente definite di dettaglio; occorre però aggiungere che, essendo i servizi per l'impiego predisposti alla soddisfazione del diritto sociale al lavoro, possono verificarsi i presupposti per l'esercizio della potestà statale di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, come pure che la disciplina dei soggetti comunque abilitati a svolgere opera di intermediazione può esigere interventi normativi rientranti nei poteri dello Stato per la tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera *e*, della Costituzione).

5. — Considerazioni parzialmente diverse vanno fatte riguardo alla sopracitata prima parte dell'art. 2 della legge n. 30 del 2003.

In questo caso la delega, che concerne la revisione e la razionalizzazione dei rapporti di lavoro con contenuto formativo, non è limitata alla determinazione dei principi fondamentali e tuttavia il legislatore delegante impone al Governo il rispetto delle competenze affidate alle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro.

La circostanza che, in questo caso, il legislatore non abbia limitato la delega alla determinazione dei principi fondamentali si può spiegare con il rilievo che i contratti a contenuto formativo, tradizionalmente definiti a causa mista, rientrano pur sempre nell'ampia categoria dei contratti di lavoro, la cui disciplina fa parte dell'ordinamento civile e spetta alla competenza esclusiva dello Stato (v. la sentenza n. 359 del 2003).

Questioni di legittimità costituzionale possono quindi anzitutto insorgere per le interferenze tra norme rientranti in materie di competenza esclusiva, spettanti alcune allo Stato ed altre, come l'istruzione e formazione professionale, alle Regioni. In tali ipotesi può parlarsi di concorrenza di competenze e non di competenza ripartita o concorrente. Per la composizione di siffatte interferenze la Costituzione non prevede espressamente un criterio ed è quindi necessaria l'adozione di principi diversi: quello di leale collaborazione, che per la sua elasticità consente di aver riguardo alle peculiarità delle singole situazioni, ma anche quello della prevalenza, cui pure questa Corte ha fatto ricorso (v. sentenza n. 370 del 2003), qualora appaia evidente l'appartenenza del nucleo essenziale di un complesso normativo ad una materia piuttosto che ad altre.

La prima parte dell'art. 2 della legge n. 30 del 2003, come il comma 1 dell'art. 1, non presenta di per sé profili di illegittimità costituzionale.

6. — Allo scrutinio delle questioni riguardanti le disposizioni del comma 2 dell'art. 1 e della seconda parte del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 30 del 2003 è opportuno far precedere l'esame delle questioni aventi ad oggetto gli artt. 3 e 5 della stessa legge, al quale si riconnette l'enunciazione di principi applicabili anche per la risoluzione delle prime.

Infondate sono le censure mosse dalla sola Regione Marche all'art. 3 della legge n. 30 che ha ad oggetto la delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti norme per promuovere il ricorso a prestazioni di lavoro a tempo parziale, quale tipologia contrattuale idonea a favorire l'incremento del tasso di occupazione e, in particolare, del tasso di partecipazione delle donne, dei giovani e dei lavoratori con età superiore ai cinquantacinque anni al mercato del lavoro, secondo principi e criteri direttivi, raggruppati sotto le lettere da *a*) a *g*), dei quali solo quelli delle prime tre sono stati censurati. Essi prevedono l'agevolazione del ricorso a prestazioni di lavoro supplementare nelle ipotesi di lavoro a tempo parziale cosiddetto orizzontale (lettera *a*), l'agevolazione di forme flessibili ed elastiche di lavoro a tempo parziale cosiddetto verticale e misto (lettera *b*), l'estensione delle forme flessibili ed elastiche anche ai contratti a tempo parziale a tempo determinato (lettera *c*).

La Regione impugnante svolge le sue critiche alle norme sul presupposto che esse rientrino nella materia «tutela e sicurezza del lavoro» e che, quindi, per quanto concerne la competenza legislativa, soggiacciano al criterio dell'attribuzione allo Stato della competenza a determinare i principi fondamentali e della spettanza alle Regioni di tutto ciò che non rientri tra questi.

Tale ottica non può essere condivisa.

La disciplina intersoggettiva di qualsiasi rapporto di lavoro, e quindi anche di quello a tempo parziale, come già detto, rientra nella materia «ordinamento civile», di competenza esclusiva dello Stato. Non ha rilievo che la normativa sia ispirata a criteri di flessibilità ed elasticità in modo tale che, adattandosi alle diverse singole situa-

zioni, ed in particolare a quelle delle persone che appaiono più svantaggiate (giovani, donne, disoccupati da lungo tempo, disabili etc.), possa essere favorita l'occupazione. Infatti, l'incremento del tasso di occupazione è una finalità che può essere perseguita con misure che incidono su diverse materie: servizi per l'impiego, disciplina civilistica intersoggettiva del rapporto, previdenziale, tributaria e quante altre il legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità, a seconda dei contesti, possa ritenere più appropriate al raggiungimento dello scopo.

Non ha quindi alcun rilievo, ai fini che qui interessano, la circostanza che il legislatore espressamente consideri il lavoro a tempo parziale «quale tipologia contrattuale idonea a favorire il tasso di occupazione».

7. — Non fondate sono anche le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5 della suindicata legge il quale, «al fine di ridurre il contenzioso in materia di qualificazione dei rapporti di lavoro», attribuisce al Governo la delega «ad adottare ... uno o più decreti legislativi recanti disposizioni in materia di certificazione del relativo contratto stipulato tra le parti, nel rispetto dei ... principi e criteri direttivi» indicati sotto le lettere da *a*) ad *i*) e dei quali sono impugnati dalla sola Regione Basilicata i criteri indicati sotto le lettere *e*) ed *f*).

La prima delle disposizioni impuginate stabilisce come principio e criterio direttivo l'«attribuzione di piena forza legale al contratto certificato ai sensi della procedura di cui alla lettera *d*)», con esclusione della possibilità di ricorso in giudizio se non in caso di erronea qualificazione del programma negoziale da parte dell'organo preposto alla certificazione e di difformità tra il programma negoziale effettivamente realizzato dalle parti e il programma negoziale concordato dalle parti in sede di certificazione».

La disposizione *sub* lettera *f*) introduce come principi e criteri direttivi: la «previsione di espletare il tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'art. 410 del codice di procedura civile innanzi all'organo preposto alla certificazione quando si intenda impugnare l'erronea qualificazione dello stesso o la difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione, prevedendo che gli effetti dell'accertamento svolto dall'organo preposto alla certificazione permangano fino al momento in cui venga provata l'erronea qualificazione del programma negoziale o la difformità tra il programma negoziale concordato dalle parti in sede di certificazione e il programma attuato. In caso di ricorso in giudizio, introduzione dell'obbligo in capo all'autorità giudiziaria competente di accertare anche le dichiarazioni e il comportamento tenuto dalle parti davanti all'organo preposto alla certificazione del contratto di lavoro».

La Regione Basilicata sostiene che le disposizioni censurate contengano norme di dettaglio in materia di competenza legislativa concorrente e che, se interpretate nel senso di restringere la proponibilità di azioni giudiziarie, contrastino con l'art. 24 della Costituzione.

Le censure sono in parte inammissibili ed in parte infondate.

Quanto all'inammissibilità va osservato che, secondo quanto premesso *sub* punto 3, il parametro da ultimo citato non riguarda la sfera di attribuzioni della ricorrente: nessuna competenza è, infatti, attribuita alle Regioni per la tutela del diritto di difesa.

Per quel che riguarda l'infondatezza, va precisato che le suindicate disposizioni, nella parte in cui tendono ad attribuire un particolare valore probatorio al contratto certificato, attengono all'ordinamento civile e, in quanto dirette a condizionare l'esercizio in giudizio dei diritti nascenti dal contratto di lavoro e la stessa attività dei giudici, attengono anche alla materia «giurisdizione e norme processuali» e sono quindi estranee a qualsiasi competenza legislativa regionale.

8. — Si deve ora procedere allo scrutinio delle questioni aventi ad oggetto le disposizioni dell'art. 1, comma 2, della legge n. 30 del 2003, le quali determinano i principi e criteri direttivi cui avrebbe dovuto attenersi il legislatore delegato, e congiuntamente, ove ciò sia possibile, di quelle concernenti le norme del d.lgs. n. 276 del 2003 che ne costituiscono l'attuazione, destinate a determinare i principi fondamentali.

La questione relativa alla disposizione di cui alla lettera *a*) del menzionato art. 1, comma 2, sollevata dalla sola Regione Marche con riferimento agli articoli 76 e 117, terzo comma, della Costituzione, non è fondata. La prescrizione di «snellimento e semplificazione delle procedure di incontro tra domanda ed offerta di lavoro» è sufficientemente specifica per soddisfare l'esigenza di determinatezza che un criterio direttivo deve possedere per non essere in contrasto con l'art. 76 della Costituzione e, nel contempo, non fissa norme di dettaglio.

Le disposizioni *sub* lettera *b*), rette, come tutte quelle del comma 2 in esame, dalla prescrizione secondo cui la delega è esercitata «nel rispetto dei principi e criteri direttivi che seguono», sono così formulate: «modernizzazione e razionalizzazione del sistema del collocamento pubblico, al fine di renderlo maggiormente efficiente e competitivo, secondo una disciplina incentrata su:

1) rispetto delle competenze previste dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, con particolare riferimento alle competenze riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano;

2) sostegno e sviluppo dell'attività lavorativa femminile e giovanile, nonché sostegno al reinserimento dei lavoratori anziani;

3) abrogazione di tutte le norme incompatibili con la nuova regolamentazione del collocamento, ivi inclusa la legge 29 aprile 1949, n. 264, fermo restando il regime di autorizzazione o accreditamento per gli operatori privati ai sensi di quanto disposto dalla lettera *l*) e stabilendo, in materia di collocamento pubblico, un nuovo apparato sanzionatorio, con previsione di sanzioni amministrative per il mancato adempimento degli obblighi di legge;

4) mantenimento da parte dello Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro».

Le questioni aventi ad oggetto la prima parte della indicata lettera *b*) e le disposizioni di cui ai numeri 1 e 2, impugnate dalla sola Regione Marche, non sono fondate. Mentre il primo periodo contiene l'indicazione di principi generali e delle finalità, nessuna lesione può derivare alla Regione dalla disposizione che impone il rispetto delle competenze previste dalla Costituzione, ed in particolare di quelle delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (numero 1), e da quella di principio che impone il sostegno e lo sviluppo dell'attività lavorativa femminile e giovanile ed il sostegno al reinserimento dei lavoratori anziani (numero 2).

Il numero 3, anch'esso impugnato dalla sola Regione Marche, contiene diversi principi e criteri direttivi: la previsione dell'abrogazione di tutte le norme che risulteranno incompatibili con la nuova regolamentazione del collocamento, ivi inclusa la legge 29 aprile 1949, n. 264; la conservazione del regime di autorizzazione o accreditamento per gli operatori privati, ai sensi di quanto disposto dalla lettera *l*); la previsione, in materia di collocamento pubblico, di un nuovo apparato sanzionatorio, contenente sanzioni amministrative per il mancato adempimento degli obblighi di legge.

Neppure le censure rivolte a siffatte disposizioni sono fondate.

L'inclusione, tra i principi direttivi, dell'abrogazione delle norme incompatibili è soltanto l'esplicitazione di un principio generale già esistente nell'ordinamento.

La conservazione del regime dell'autorizzazione e dell'accreditamento, ai sensi di quanto disposto dalla lettera *l*), costituisce un mero rinvio a tale disposizione, oggetto di autonome censure che saranno esaminate in prosieguo.

Infine, poiché la competenza a disciplinare un apparato sanzionatorio va attribuita secondo le norme che regolano la materia cui le sanzioni si riferiscono, trattandosi nella specie di competenza concorrente (tutela e sicurezza del lavoro), allo Stato compete determinare i principi fondamentali e tra questi ultimi va inclusa la prescrizione che il nuovo apparato dovrà contenere sanzioni amministrative.

La disposizione di cui al numero 4, che include tra i principi e criteri direttivi il mantenimento da parte dello Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro, è stata impugnata anche dalle Regioni Emilia-Romagna e Basilicata, per contrasto non solo con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ma anche con l'art. 118 della Costituzione e con il principio di sussidiarietà.

La censura non è fondata.

La disposizione, che non comporta alcuna estensione delle funzioni già svolte dallo Stato, riguarda il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, previsto come materia di competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione. La conduzione diretta del sistema informativo statistico ed informatico — dato che questo non può non riguardare l'intero territorio nazionale — costituisce il mezzo idoneo a che il sistema stesso risulti complessivamente coordinato.

La norma, peraltro, non esclude la facoltà delle Regioni di disciplinare la predisposizione in sede regionale di sistemi di raccolta dati e deve essere valutata insieme con quelle del decreto delegato concernenti il sistema suindicato.

Infatti, le disposizioni del Capo III (*Borsa continua nazionale del lavoro e monitoraggio statistico*), di cui agli artt. 15, 16 e 17 del d.lgs. n. 276 del 2003, contengono norme dalle quali risulta il coinvolgimento delle Regioni nella gestione della rete informativa idonea al funzionamento della borsa continua del lavoro.

In particolare l'art. 15, comma 1, stabilisce che «a garanzia dell'effettivo godimento del diritto al lavoro di cui all'art. 4 della Costituzione, e nel pieno rispetto dell'art. 120 della Costituzione stessa, viene costituita la borsa continua nazionale del lavoro, quale sistema aperto e trasparente di incontro tra domanda e offerta di lavoro basato su una rete di nodi regionali». Ed il comma 5 dello stesso articolo prescrive che «il coordinamento tra il livello nazionale ed il livello regionale deve in ogni caso garantire, nel rispetto degli articoli 4 e 120 della Costitu-

zione, la piena operatività della borsa continua nazionale del lavoro in ambito nazionale e comunitario. A tal fine il Ministero del lavoro e delle politiche sociali rende disponibile l'offerta degli strumenti tecnici alle regioni e alle province autonome che ne facciano richiesta nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze».

Inoltre, ed è ciò che più conta, l'art. 16 prevede:

«1. — Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con decreto da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, stabilisce, di concerto con il Ministro della innovazione e della tecnologia, e d'intesa con le regioni e le province autonome, gli *standard* tecnici e i flussi informativi di scambio tra i sistemi, nonché le sedi tecniche finalizzate ad assicurare il raccordo e il coordinamento del sistema a livello nazionale.

2. — La definizione degli *standard* tecnici e dei flussi informativi di scambio tra i sistemi avviene nel rispetto delle competenze definite nell'Accordo Stato-regioni-autonomie locali dell'11 luglio 2002 e delle disposizioni di cui all'art. 31, comma 2, della legge 31 dicembre 1996, n. 675».

Infine, il comma 5 dell'art. 17 stabilisce che «in attesa dell'entrata a regime della borsa continua nazionale del lavoro il Ministero del lavoro e delle politiche sociali predispose, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, uno o più modelli di rilevazione da somministrare alle agenzie autorizzate o accreditate, nonché agli enti di cui all'art. 6. La mancata risposta al questionario di cui al comma precedente è valutata ai fini del ritiro dell'autorizzazione o accreditamento».

Le norme del decreto legislativo comportano, quindi, il coinvolgimento delle Regioni nella disciplina e gestione del sistema informatico.

9. — Le Regioni Marche, Emilia-Romagna e Basilicata e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato la disposizione dell'art. 1, comma 2, lettera *c*), la quale stabilisce il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime, nonché alla risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale».

Secondo le ricorrenti, la norma comporta l'attribuzione allo Stato della competenza per l'intera disciplina laddove, concernendo essa una materia di competenza concorrente, allo Stato dovrebbe spettare solo la determinazione dei principi fondamentali, con esclusione delle funzioni amministrative; sarebbe inoltre violato il principio di sussidiarietà.

La disposizione appare estranea alla *ratio* della delega non soltanto per la materia, ma anche per il suo autonomo contenuto precettivo, come può dedursi pure dalla constatazione che nessuna norma è stata emessa sul punto con il decreto legislativo.

Le censure non sono fondate perché — come si è detto scrutinando le questioni aventi ad oggetto l'art. 5 della legge n. 30 — non è condivisibile la premessa dalla quale esse muovono. Infatti la conciliazione delle controversie di lavoro, rispetto alla quale le funzioni amministrative sono strettamente strumentali, non rientra nella materia della tutela e sicurezza del lavoro, bensì in quella dell'ordinamento civile, in quanto concernente la definizione transattiva delle controversie stesse, ed in quella della giurisdizione e norme processuali per l'incidenza che la previsione e la regolamentazione del tentativo di componimento bonario delle liti possono avere sullo svolgimento del processo.

Per quanto riguarda l'impugnazione della Provincia di Trento, l'inammissibilità della censura si fonda sul semplice rilievo che, prescrivendo il mantenimento delle funzioni svolte dallo Stato, la norma non può incidere su quelle già esercitate dalla ricorrente ai sensi del proprio statuto.

10. — La disposizione di cui alla lettera *d*) dell'art. 1, comma 2, è stata impugnata da tutte le ricorrenti, ma le questioni aventi ad oggetto la prima parte, la quale prescrive il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro», sono state stralciate insieme a quelle riguardanti l'art. 8 di cui si è detto.

La seconda parte, da scrutinare, prescrive il mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative «alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e all'autorizzazione per attività lavorative all'estero».

Da tutte le ricorrenti la norma è impugnata, al di là di profili non essenziali delle censure, sostanzialmente perché, attenendo i suindicati flussi di entrata dei lavoratori extracomunitari alla domanda di lavoro sul territorio regionale, la competenza non può spettare esclusivamente allo Stato.

Ora, a prescindere dal rilievo che la disposizione non attribuisce allo Stato alcuna nuova competenza, la materia «immigrazione» appartiene alla potestà esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *b*, della Costituzione). La censura è per tale parte infondata, mentre generica è la denuncia di contrasto con l'art. 118 della Costituzione, sicché la censura è sotto questo profilo inammissibile.

11. — La sola Regione Marche ha ritualmente impugnato la disposizione dell'art. 1, comma 2, lettera *e*), la quale stabilisce, come principio e criterio direttivo da seguire nella nuova disciplina del collocamento, il «mantenimento da parte delle province delle funzioni amministrative, attribuite dal decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469».

La ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione in quanto non spetta allo Stato l'attribuzione delle funzioni amministrative nelle materie di competenza concorrente.

La censura non è fondata ai sensi delle considerazioni che seguono.

L'allocazione delle funzioni amministrative nelle materie, come quella di cui si tratta (tutela e sicurezza del lavoro), di competenza concorrente, non spetta, in linea di principio, allo Stato.

Tuttavia, come questa Corte ha già affermato (v. sentenza n. 13 del 2004), vi sono funzioni e servizi pubblici che non possono subire interruzioni se non a costo di incidere su diritti che non possono essere sacrificati. Tali rilievi comportano che le funzioni delle Province continueranno a svolgersi secondo le disposizioni vigenti fin quando le Regioni non le avranno sostituite con una propria disciplina.

La norma va intesa, quindi, nel senso che le funzioni amministrative sono mantenute in capo alle Province senza precludere la possibilità di diverse discipline da parte delle Regioni. Così interpretata la norma non lede la sfera di attribuzioni regionali.

L'art. 3, comma 2, prima parte, del d.lgs. n. 276 del 2003, impugnato dalle Regioni Marche e Toscana, contiene una norma analoga a quella di cui all'art. 1, comma 2, lettera *e*), della legge delega e lo scrutinio relativo conduce, quindi, alle medesime conclusioni.

12. — La disposizione di cui all'art. 1, comma 2, lettera *f*), della legge delega fissa come principio e criterio direttivo l'«incentivazione delle forme di coordinamento e raccordo tra operatori privati e operatori pubblici, ai fini di un migliore funzionamento del mercato del lavoro, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province». Le censure contro tale norma devono essere esaminate congiuntamente a quelle contro le disposizioni *sub* lettere *l*) e *m*) dello stesso art. 1, comma 2, lettera *f*), della legge di delegazione nonché a quelle contro gli artt. 3, comma 2; 4; 6; 12, commi 3 e 5; 13, commi 1 e 6; 14, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 276 del 2003, per la connessione che esiste tra le norme impuginate e quindi tra le questioni di cui sono oggetto.

La disposizione *sub* art. 1, comma 2, lettera *l*), della legge delega, impugnata ritualmente dalle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, è così formulata: «identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici, con particolare riferimento agli enti locali, e privati, che abbiano adeguati requisiti giuridici e finanziari, differenziato in funzione del tipo di attività svolta, comprensivo delle ipotesi di trasferimento della autorizzazione e modulato in relazione alla natura giuridica dell'intermediario, con particolare riferimento alle associazioni non riconosciute ovvero a enti o organismi bilaterali costituiti da associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale o territoriale, ai consulenti del lavoro di cui alla legge 11 gennaio 1979, n. 12, nonché alle università e agli istituti di scuola secondaria di secondo grado, prevedendo, altresì, che non vi siano oneri o spese a carico dei lavoratori, fatto salvo quanto previsto dall'art. 7 della Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) del 19 giugno 1997, n. 181, ratificata dall'Italia in data 1° febbraio 2000».

Le disposizioni di cui alla lettera *m*) dell'art. 1, comma 2, della legge n. 30 del 2003, impuginate dalla sola Regione Marche, sono le seguenti: «abrogazione della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, e sua sostituzione con una nuova disciplina basata sui seguenti criteri direttivi:

1) autorizzazione della somministrazione di manodopera, solo da parte dei soggetti identificati ai sensi della lettera *l*);

2) ammissibilità della somministrazione di manodopera, anche a tempo indeterminato, in presenza di ragioni di carattere tecnico, produttivo od organizzativo, individuate dalla legge o dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative;

3) chiarificazione dei criteri di distinzione tra appalto e interposizione, ridefinendo contestualmente i casi di comando e distacco, nonché di interposizione illecita laddove manchi una ragione tecnica, organizzativa o produttiva ovvero si verifichi o possa verificarsi la lesione di diritti inderogabili di legge o di contratto collettivo applicato al prestatore di lavoro;

4) garanzia del regime di solidarietà tra fornitore e utilizzatore in caso di somministrazione di lavoro altrui;

5) trattamento assicurato ai lavoratori coinvolti nell'attività di somministrazione di manodopera non inferiore a quello cui hanno diritto i dipendenti di pari livello dell'impresa utilizzatrice;

6) conferma del regime sanzionatorio civilistico e penalistico previsto per i casi di violazione della disciplina della mediazione privata nei rapporti di lavoro, prevedendo altresì specifiche sanzioni penali per le ipotesi di esercizio abusivo di intermediazione privata nonché un regime sanzionatorio più incisivo nel caso di sfruttamento del lavoro minorile;

7) utilizzazione del meccanismo certificatorio di cui all'art. 5 ai fini della distinzione concreta tra interposizione illecita e appalto genuino, sulla base di indici e codici di comportamento elaborati in sede amministrativa che tengano conto della rigorosa verifica della reale organizzazione dei mezzi e dell'assunzione effettiva del rischio di impresa da parte dell'appaltatore».

Dell'art. 3 del d.lgs. n. 276 del 2003, che introduce le norme del Titolo II (*Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*) e reca la rubrica «finalità», è stato censurato il comma 2, per intero, dalle Regioni Marche e Toscana e solo le disposizioni *sub* lettere *a)* e *c)* dalla Regione Emilia-Romagna. Il comma, nelle parti censurate, è del seguente tenore:

«Ferma restando le competenze delle regioni in materia di regolazione e organizzazione del mercato del lavoro regionale e fermo restando il mantenimento da parte delle province delle funzioni amministrative attribuite dal decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, e successive modificazioni ed integrazioni, per realizzare l'obiettivo di cui al comma 1:

a) viene identificato un unico regime di autorizzazione per i soggetti che svolgono attività di somministrazione di lavoro, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale;

b) vengono stabiliti i principi generali per la definizione dei regimi di accreditamento regionali degli operatori pubblici o privati che forniscono servizi al lavoro nell'ambito dei sistemi territoriali di riferimento anche a supporto delle attività di cui alla lettera *a)*;

c) vengono identificate le forme di coordinamento e raccordo tra gli operatori, pubblici o privati, al fine di un migliore funzionamento del mercato del lavoro;

d) vengono stabiliti i principi e criteri direttivi per la realizzazione di una borsa continua del lavoro;

e) vengono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la nuova regolamentazione del mercato del lavoro e viene introdotto un nuovo regime sanzionatorio».

L'art. 2, comma 1, lettera *e)*, del d.lgs. n. 276 del 2003, che detta la definizione di «autorizzazione» alle agenzie del lavoro, è impugnato dalla sola Regione Emilia-Romagna e la relativa impugnazione è da ritenere inammissibile, non essendo tale disposizione compresa tra quelle indicate nella delibera della Giunta regionale.

Del pari inammissibile è l'impugnativa dell'art. 5 del medesimo decreto, proposta dalla sola Provincia autonoma di Trento in modo generico, senza alcuna esplicitazione delle relative censure.

Gli artt. 4 e 6 del d.lgs. n. 276 del 2003, inseriti nel Capo I (*Regime autorizzatorio e accreditamenti*), sono formulati nel seguente modo:

Art. 4 (*Agenzie per il lavoro*): «1. Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito un apposito albo delle agenzie per il lavoro ai fini dello svolgimento delle attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale. Il predetto albo è articolato in cinque sezioni:

a) agenzie di somministrazione di lavoro abilitate allo svolgimento di tutte le attività di cui all'art. 20;

b) agenzie di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato abilitate a svolgere esclusivamente una delle attività specifiche di cui all'art. 20, comma 3, lettere da *a)* a *h)*;

c) agenzie di intermediazione;

d) agenzie di ricerca e selezione del personale;

e) agenzie di supporto alla ricollocazione professionale.

2. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali rilascia entro sessanta giorni dalla richiesta e previo accertamento della sussistenza dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'art. 5, l'autorizzazione provvisoria all'esercizio delle attività per le quali viene fatta richiesta di autorizzazione, provvedendo contestualmente alla iscrizione delle agenzie nel predetto albo. Decorsi due anni, su richiesta del soggetto autorizzato, entro i novanta giorni successivi rilascia l'autorizzazione a tempo indeterminato subordinatamente alla verifica del corretto andamento dell'attività svolta.

3. Nelle ipotesi di cui al comma 2, decorsi inutilmente i termini previsti, la domanda di autorizzazione provvisoria o a tempo indeterminato si intende accettata.

4. Le agenzie autorizzate comunicano alla autorità concedente, nonché alle regioni e alle province autonome competenti, gli spostamenti di sede, l'apertura delle filiali o succursali, la cessazione della attività ed hanno inoltre l'obbligo di fornire alla autorità concedente tutte le informazioni da questa richieste.

5. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con decreto da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, stabilisce le modalità della presentazione della richiesta di autorizzazione di cui al comma 2, i criteri per la verifica del corretto andamento della attività svolta cui è subordinato il rilascio della autorizzazione a tempo indeterminato, i criteri e le modalità di revoca della autorizzazione, nonché ogni altro profilo relativo alla organizzazione e alle modalità di funzionamento dell'albo delle agenzie per il lavoro.

6. L'iscrizione alla sezione dell'albo di cui alla lettera *a*), comma 1, comporta automaticamente l'iscrizione della agenzia alle sezioni di cui alle lettere *c*) *d*) ed *e*) del predetto albo. L'iscrizione alla sezione dell'albo di cui al comma 1, lettera *c*), comporta automaticamente l'iscrizione della agenzia alle sezioni di cui alle lettere *d*) ed *e*) del predetto albo.

7. L'autorizzazione di cui al presente articolo non può essere oggetto di transazione commerciale».

L'articolo è stato impugnato nel suo complesso dalle Regioni Marche e Toscana e dalla Provincia di Trento, nonché, con esclusione del comma 7, dalla Regione Emilia-Romagna.

L'art. 6 (*Regimi particolari di autorizzazione*) è stato impugnato nella sua totalità dalle Regioni Emilia-Romagna e Marche nonché nei commi da 6 a 8 dalla Regione Toscana e dalla Provincia di Trento ed è così formulato:

«1. Sono autorizzate allo svolgimento della attività di intermediazione le università pubbliche e private, comprese le fondazioni universitarie che hanno come oggetto l'alta formazione con specifico riferimento alle problematiche del mercato del lavoro, a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro e fermo restando l'obbligo della interconnessione alla borsa continua nazionale del lavoro, nonché l'invio di ogni informazione relativa al funzionamento del mercato del lavoro ai sensi di quanto disposto al successivo art. 17.

2. Sono altresì autorizzati allo svolgimento della attività di intermediazione, secondo le procedure di cui all'art. 4 o di cui al comma 6 del presente articolo, i comuni, le camere di commercio e gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari, a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro e che siano rispettati i requisiti di cui alle lettere *c*), *f*) e *g*) di cui all'art. 5, comma 1, nonché l'invio di ogni informazione relativa al funzionamento del mercato del lavoro ai sensi di quanto disposto al successivo art. 17.

3. Sono altresì autorizzate allo svolgimento della attività di intermediazione le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative che siano firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro, le associazioni in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza nazionale e aventi come oggetto sociale la tutela e l'assistenza delle attività imprenditoriali, del lavoro o delle disabilità, e gli enti bilaterali a condizione che siano rispettati i requisiti di cui alle lettere *c*), *d*), *e*), *f*), *g*) di cui all'art. 5, comma 1.

4. L'ordine nazionale dei consulenti del lavoro può chiedere l'iscrizione all'albo di cui all'art. 4 di una apposita fondazione o di altro soggetto giuridico dotato di personalità giuridica costituito nell'ambito del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro per lo svolgimento a livello nazionale di attività di intermediazione. L'iscrizione è subordinata al rispetto dei requisiti di cui alle lettere *c*), *d*), *e*), *f*), *g*) di cui all'art. 5, comma 1.

5. È in ogni caso fatto divieto ai consulenti del lavoro di esercitare individualmente o in altra forma diversa da quella indicata al comma 3 e agli articoli 4 e 5, anche attraverso ramificazioni a livello territoriale, l'attività di intermediazione.

6. L'autorizzazione allo svolgimento delle attività di cui all'art. 2, comma 1, lettere *b*), *c*), *d*), può essere concessa dalle regioni e dalle province autonome con esclusivo riferimento al proprio territorio e previo accertamento della sussistenza dei requisiti di cui agli articoli 4 e 5, fatta eccezione per il requisito di cui all'art. 5, comma 4, lettera *b*).

7. La regione rilascia entro sessanta giorni dalla richiesta l'autorizzazione provvisoria all'esercizio delle attività di cui al comma 6, provvedendo contestualmente alla comunicazione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'iscrizione delle agenzie in una apposita sezione regionale nell'albo di cui all'art. 4, comma 1. Decorsi due anni, su richiesta del soggetto autorizzato, entro i sessanta giorni successivi la regione rilascia l'autorizzazione a tempo indeterminato subordinatamente alla verifica del corretto andamento dell'attività svolta.

8. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con decreto da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, stabilisce d'intesa con la Conferenza unificata le modalità di costituzione della apposita sezione regionale dell'albo di cui all'art. 4, comma 1, e delle procedure ad essa connesse».

Su parte delle norme del decreto legislativo ora riportate ha inciso il decreto legislativo 6 ottobre 2004, n. 251 (Disposizioni correttive del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, in materia di occupazione e mercato del lavoro). In particolare, per quanto concerne le disposizioni suindicate, l'art. 2 del decreto correttivo ha apportato le modifiche che si espongono. Il comma 1 ha sostituito il comma 2 dell'art. 6 del d.lgs. n. 276 con il seguente: «Sono altresì autorizzati allo svolgimento della attività di intermediazione, secondo le procedure di cui al comma 6, i comuni singoli o associati nelle forme delle unioni di comuni e delle comunità montane, le camere di commercio e gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro e che siano rispettati i requisiti di cui alle lettere *c)*, *f)* e *g)* del comma 1, dell'art. 5, nonché l'invio di ogni informazione relativa al funzionamento del mercato del lavoro ai sensi di quanto disposto dall'art. 17».

Il comma 2 ha sostituito il comma 8 dello stesso art. 6 con il seguente: «Le procedure di autorizzazione di cui ai commi 6 e 7 sono disciplinate dalle regioni nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni e dei principi fondamentali desumibili in materia dal presente decreto. In attesa delle normative regionali, i soggetti autorizzati ai sensi della disciplina previgente allo svolgimento della attività di intermediazione, nonché i soggetti di cui al comma 3, che non intendono richiedere l'autorizzazione a livello nazionale possono continuare a svolgere, in via provvisoria e previa comunicazione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dell'ambito regionale, le attività oggetto di autorizzazione con esclusivo riferimento ad una singola regione. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali provvede alla iscrizione dei predetti soggetti, in via provvisoria e previa verifica che l'attività si sia svolta nel rispetto della normativa all'epoca vigente, nella sezione regionale dell'albo di cui all'art. 4, comma 1».

Infine il comma 3 dell'art. 2 del decreto n. 251 del 2004 ha aggiunto, dopo il comma 8, il seguente comma 8-bis: «I soggetti autorizzati ai sensi del presente articolo non possono in ogni caso svolgere l'attività di intermediazione nella forma del consorzio. I soggetti autorizzati da una singola regione, ai sensi dei commi 6, 7 e 8, non possono operare a favore di imprese con sede legale in altre regioni».

Alle disposizioni della legge delega di cui alle lettere *l)* ed *m)* sopra riportate si ricollegano quelle degli articoli 12, 13 e 14 del d.lgs. n. 276 del 2003, che sono state in parte impugnate dalla sola Regione Emilia-Romagna.

La ricorrente, pur avendo incluso nell'epigrafe del ricorso tra le disposizioni cui l'atto si riferisce tutti i commi da 1 a 5 dell'art. 12, ha poi limitato le censure ai commi 3 e 5, per violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, dolendosi che, pur essendo i fondi previsti dagli articoli 1 e 2 destinati in parte a misure di sostegno dell'occupazione e della formazione, entrambe materie di competenza regionale, le Regioni non siano state coinvolte nella loro gestione. I commi impugnati sono così formulati:

«3. Gli interventi e le misure di cui ai commi 1 e 2 sono attuati nel quadro di politiche stabilite nel contratto collettivo nazionale delle imprese di somministrazione di lavoro ovvero, in mancanza, stabilite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro maggiormente rappresentative nel predetto ambito».

«5. I fondi di cui al comma 4 sono attivati a seguito di autorizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previa verifica della congruità, rispetto alle finalità istituzionali previste ai commi 1 e 2, dei criteri di gestione e delle strutture di funzionamento del fondo stesso, con particolare riferimento alla sostenibilità finanziaria complessiva del sistema. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali esercita la vigilanza sulla gestione dei fondi».

Dell'art. 13, la Regione Emilia-Romagna impugna i commi 1 e 6, del seguente tenore:

«1. Al fine di garantire l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori svantaggiati, attraverso politiche attive e di *workfare*, alle agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro è consentito:

a) operare in deroga al regime generale della somministrazione di lavoro, ai sensi del comma 2 dell'art. 23, ma solo in presenza di un piano individuale di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, con interventi formativi idonei e il coinvolgimento di un tutore con adeguate competenze e professionalità, e a fronte della assunzione del lavoratore da parte delle agenzie autorizzate alla somministrazione, con contratto di durata non inferiore a sei mesi;

b) determinare altresì, per un periodo massimo di dodici mesi e solo in caso di contratti di durata non inferiore a nove mesi, il trattamento retributivo del lavoratore, detraendo dal compenso dovuto quanto eventual-

mente percepito dal lavoratore medesimo a titolo di indennità di mobilità, indennità di disoccupazione ordinaria o speciale, o altra indennità o sussidio la cui corresponsione è collegata allo stato di disoccupazione o inoccupazione, e detraendo dai contributi dovuti per l'attività lavorativa l'ammontare dei contributi figurativi nel caso di trattamenti di mobilità e di indennità di disoccupazione ordinaria o speciale».

«6. Fino alla data di entrata in vigore di norme regionali che disciplinino la materia, le disposizioni di cui al comma 1 si applicano solo in presenza di una convenzione tra una o più agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro, anche attraverso le associazioni di rappresentanza e con l'ausilio delle agenzie tecniche strumentali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e i comuni, le provincie o le regioni stesse».

Prima di scrutinare le norme suindicate, è necessario anzitutto richiamare quanto già detto riguardo al rapportarsi della disciplina del collocamento, ed in genere dei servizi per l'impiego, agli artt. 4 e 120 della Costituzione nonché al limite che la competenza regionale può incontrare per effetto delle attribuzioni statali riguardo alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (v. sentenza n. 388 del 2004).

Tutto ciò visto nell'ottica della realizzazione del diritto sociale al lavoro. Ma se il collocamento, ed in genere tutte le attività atte a favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, non sono più riservati alle strutture pubbliche, ritenendosi dal legislatore che solo l'apertura ai privati e la collaborazione tra questi e le strutture pubbliche possano rendere efficienti tali attività, la disciplina dei soggetti comunque abilitati a svolgerle deve essere in armonia con i precetti costituzionali concernenti l'attività economica. E sul punto è necessario rilevare che, se l'originaria disciplina dei privati abilitati all'intermediazione prevedeva che essi avessero come oggetto sociale esclusivo lo svolgimento di tale attività (art. 10, comma 3, d.lgs. n. 469 del 1997), questa esclusività non è più richiesta, sussistendo soltanto, per i soggetti polifunzionali, l'obbligo di tenere distinte divisioni operative, gestite con contabilità separata, onde consentire una puntuale conoscenza dei dati specifici (art. 5, comma 1, lettera e, d.lgs. n. 276 del 2003).

Dall'angolo visuale dei soggetti che la svolgono, l'attività di intermediazione nella sua più ampia accezione può quindi costituire oggetto di normale attività imprenditoriale ed è soggetta anche alle norme che tutelano la concorrenza.

Occorre infine osservare che l'autorizzazione di cui all'art. 1, comma 2, lettera l), della legge delega abilita anche allo svolgimento di tutte le attività di cui alla successiva lettera m), concernenti prevalentemente la somministrazione di manodopera o di lavoro altrui ed il regime dei rapporti che da essa nascono, nonché i criteri di distinzione tra appalto e interposizione ed il regime sanzionatorio civilistico e penalistico previsto per i casi di violazione della disciplina della mediazione privata nei rapporti di lavoro, materie tutte che rientrano in competenze esclusive dello Stato.

Sulla base di tali premesse si può procedere allo scrutinio delle singole questioni.

L'art. 1, comma 2, lettera l), della legge n. 30 del 2003 è impugnato ritualmente dalle Regioni Marche ed Emilia-Romagna perché, in una materia di competenza legislativa concorrente, conterrebbe norme di dettaglio. La Regione Emilia-Romagna denuncia anche l'ambiguità della norma per i dubbi interpretativi che suscita, evocando, oltre agli artt. 117 e 118 della Costituzione, anche gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché prevederebbe un eguale trattamento per situazioni diseguali e sarebbe comunque contraria al canone della buona amministrazione.

Le suindicate censure solo in parte possono trovare ingresso ed essere scrutinate nel merito.

A questa Corte, infatti, non compete formulare giudizi di opportunità o risolvere dubbi interpretativi, mentre i profili relativi agli artt. 3 e 97 della Costituzione non concretano lesioni della sfera di competenza regionale. Le censure sono, quindi, inammissibili, *in parte qua*.

La questione, così delimitata, è infondata.

La scelta di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento costituisce un criterio direttivo idoneo a dar luogo alla formulazione di un principio fondamentale, sul quale basare la disciplina della complessa materia. L'opzione di un unico regime giuridico per chiunque voglia svolgere attività in senso generico di intermediazione è correlata all'esigenza che il mercato del lavoro abbia dimensioni almeno nazionali — in questa sede non vengono in evidenza problemi di adeguamento al diritto comunitario — esigenza la quale a sua volta si radica nel precetto dell'art. 120, primo comma, della Costituzione, la cui osservanza costituisce la premessa perché siano garantiti anche altri interessi costituzionalmente protetti, quali quelli inerenti alle prestazioni essenziali per la realizzazione del diritto al lavoro, da un lato, ed allo svolgimento di attività che possono avere natura economica in regime di concorrenza, dall'altro.

La previsione di ambiti regionali del mercato del lavoro è ausiliaria e complementare rispetto al mercato nazionale.

Connessa alla scelta dell'unicità del regime autorizzatorio o di accreditamento è quella dell'albo delle agenzie per il lavoro, di cui all'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 276 del 2003, mentre la previsione delle sue articolazioni è in funzione della varietà sia dei soggetti cui può essere data l'autorizzazione o l'accreditamento, sia delle attività che essi possono svolgere.

Inoltre, poiché le agenzie iscritte nell'albo possono svolgere la loro attività sull'intero territorio nazionale e l'autorizzazione definitiva viene rilasciata solo dopo la verifica del corretto andamento dell'attività svolta (art. 4, comma 2, d.lgs. n. 276), la disciplina delle modalità di rilascio delle autorizzazioni, dei criteri di verifica dell'attività, di revoca dell'autorizzazione e «di ogni altro profilo relativo alla organizzazione e alle modalità di funzionamento dell'albo delle agenzie per il lavoro», ancorché in parte si tratti anche di disciplina di attività amministrative, è coesistente ai principi fondamentali suindicati.

Le censure contro i restanti commi del citato art. 4, anche in considerazione del grado di specificità delle ragioni addotte, sono quindi infondate.

Per quanto concerne le questioni relative all'art. 6, occorre preliminarmente rilevare che le censure prospettate dalle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, con riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, sono da ritenere inammissibili in quanto i profili di censura in esse evidenziati non ridondano in lesioni della sfera di competenza costituzionalmente garantita alle Regioni.

Nel merito, invece, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 2 del d.lgs. n. 251 del 2004, si rileva che il contenuto precettivo del comma 2 non è mutato per effetto della sostituzione operata da quest'ultimo provvedimento legislativo, così come non è mutato quello del comma 3 in conseguenza della modifica, sicché è sulle norme come sostituite o modificate che occorre trasferire le censure. Esse, come quelle contro i commi 1, 4, 5, 6 e 7, non sono fondate, per ragioni analoghe a quelle già esposte con riguardo all'art. 4, con la precisazione che tale esito riguarda anche le doglianze prospettate dalle Regioni Marche, Emilia-Romagna e Toscana in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

Per quanto riguarda il comma 8, la sostituzione operata dal comma 2 dell'art. 2 del d.lgs. n. 251 del 2004 comporta che non è più previsto che le modalità di costituzione dell'apposita sezione regionale dell'albo di cui all'art. 4, comma 1, e delle procedure ad essa connesse siano stabilite da un decreto ministeriale; è invece stabilito che le procedure di autorizzazione di cui ai commi 6 e 7 siano disciplinate dalle Regioni nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni e dei principi fondamentali desumibili in materia dallo stesso decreto. Di conseguenza, non vi è luogo a provvedere essendo cessata la materia del contendere.

Le questioni aventi ad oggetto l'art. 1, comma 2, lettera *m*), della legge n. 30 del 2003, sollevate dalla sola Regione Marche con riferimento all'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione, in quanto le disposizioni censurate conterrebbero norme di dettaglio in materia di tutela e sicurezza del lavoro, di competenza legislativa concorrente, non sono fondate.

La prima parte della norma dispone l'abrogazione della legge 23 ottobre 1960, n. 1369 e quella del numero 1 stabilisce come principio e criterio direttivo che l'autorizzazione alla somministrazione di manodopera debba essere data solo ai soggetti autorizzati ai sensi della lettera *l*). Si tratta di norme concernenti aspetti generali del nuovo sistema del collocamento e della intermediazione, connesse al regime unico dell'autorizzazione di cui si è detto, e della conseguente abrogazione della legge n. 1369 del 1960 sul presupposto della incompatibilità del vecchio sistema normativo riguardo al nuovo.

Da tali norme non deriva alcuna lesione della sfera di competenza regionale.

Le disposizioni *sub* numeri 2, 4 e 5 contengono norme sulla somministrazione di manodopera o di lavoro altrui e sui rapporti che da essa nascono tra fornitore ed utilizzatore e sui diritti dei lavoratori. Le norme rientrano quindi nella materia dell'ordinamento civile, di esclusiva competenza statale.

Le disposizioni di cui ai numeri 3 e 7 riguardano la distinzione tra appalto lecito e interposizione vietata e quindi sono anch'esse da ricondurre all'ordinamento civile.

Infine la disposizione contenuta nel numero 6 ha ad oggetto i principi concernenti l'apparato sanzionatorio civilistico e penalistico e quindi ancora una volta materie di competenza esclusiva statale (art. 117, comma secondo, lettera *l*), della Costituzione).

Anche tali questioni non sono, pertanto, fondate.

Connessi alle disposizioni della legge di delegazione appena esaminate, in quanto concernono aspetti della somministrazione di lavoro, sono gli articoli 12, 13 e 14 del d.lgs. n. 276 del 2003, dei quali la sola Regione Emilia-Romagna censura rispettivamente i commi 3 e 5, i commi 1 e 6, ed i commi 1 e 2, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione.

In particolare, per quanto riguarda l'art. 12, la Regione ricorrente si duole che, pur essendo i fondi di cui ai commi 1 e 2 destinati ad attività rientranti in materie o di competenza esclusiva regionale (formazione professionale) o di competenza concorrente (tutela e sicurezza del lavoro), la disciplina sia esclusivamente statale, senza alcun coinvolgimento delle Regioni e quindi anche in violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

Le tesi della ricorrente non sono condivisibili.

È necessario premettere che dai commi 1 e 2 dell'articolo in esame risulta che i soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro devono versare al fondo di cui al comma 4 un primo contributo del quattro per cento della retribuzione corrisposta ai lavoratori a tempo indeterminato e che le somme sono destinate ad interventi in favore dei lavoratori assunti a tempo determinato, intesi, in particolare, a promuovere percorsi di qualificazione e riqualificazione anche in funzione di continuità di occasioni di impiego e a prevedere specifiche misure di carattere previdenziale.

Si deve osservare che sia per l'origine e quantificazione delle somme (contributi dei datori di lavoro commisurati in percentuale a retribuzioni), sia per una parte della loro destinazione (specifiche misure di carattere previdenziale sempre a favore dei lavoratori assunti a tempo determinato), si tratta di una disciplina essenzialmente di carattere previdenziale, che soltanto eventualmente e in modo marginale può farsi rientrare nella tutela e sicurezza del lavoro o nella qualificazione o riqualificazione, queste ultime peraltro da svolgersi, se non esclusivamente, di norma all'interno delle aziende, essendo finalizzate alla continuità delle occasioni d'impiego.

Il comma 2 prevede un identico contributo da destinare in parte all'integrazione del reddito dei lavoratori a tempo determinato e quindi ancora a scopi previdenziali, in parte a iniziative comuni relative all'accertamento dell'utilità generale della somministrazione di lavoro, o a favorire iniziative per l'inserimento o il reinserimento di lavoratori svantaggiati, oppure percorsi di qualificazione e riqualificazione professionale. Si tratta di norme generali sulla tutela del lavoro.

La prevalenza e soprattutto l'indefettibilità della natura previdenziale del fondo a fronte di altre destinazioni puramente eventuali delle risorse, il carattere nazionale del medesimo, la necessità di tener conto della «sostenibilità finanziaria complessiva del sistema», giustificano l'attrazione alle competenze statali anche di funzioni amministrative (v. sentenza n. 303 del 2003).

Le disposizioni impugnate dell'art. 13 disciplinano deroghe al regime generale del contratto di inserimento qualora i soggetti da inserire siano lavoratori svantaggiati. Riguardo ad esse si può osservare che, essendo la finalità quella di favorire l'inserimento nel mondo del lavoro di tali soggetti, gli strumenti usati attengono anche al regime retributivo e quindi all'ordinamento civile, oppure a diritti previdenziali e dunque a materie di competenza esclusiva statale.

La ricorrente Regione Emilia-Romagna osserva che il comma 6 dello stesso articolo, nel prevedere un regime transitorio «fino alla data di entrata in vigore di norme regionali che disciplinino la materia», espressamente riconosce che questa appartiene alla competenza regionale.

Ora, a parte il rilievo che non può essere una legge ordinaria a modificare l'assetto costituzionale del riparto delle competenze legislative, le norme impugnate hanno ad oggetto la disciplina di strutture e misure idonee a favorire l'inserimento dei soggetti svantaggiati che attengono al regime privatistico o previdenziale, sicché non è a queste misure che può riferirsi il rinvio ad una futura legislazione regionale.

In considerazione delle materie — ordinamento civile e previdenza — cui ineriscono le misure già stabilite, la disciplina transitoria non comporta alcuna lesione delle sfere di competenza regionale.

Infine, per quanto concerne le disposizioni dell'art. 14, si può osservare, da una parte, che esse contengono norme di principio, quale la previsione di una convenzione quadro, dall'altra, che è assicurato il coinvolgimento delle Regioni, dal momento che è previsto che le convenzioni «devono essere validate da parte delle regioni».

Si rileva, peraltro, che, in relazione ai menzionati artt. 13, commi 1 e 6, e 14, commi 1 e 2, la Regione ricorrente ha altresì lamentato la violazione dell'art. 76 della Costituzione, sostenendo che tali norme non troverebbero alcun fondamento nella legge delega. Tali censure sono inammissibili poiché non si risolvono in una lesione della sfera di competenza costituzionalmente garantita alle Regioni.

13. — La Regione Emilia-Romagna ha impugnato, in riferimento agli artt. 3, 4, 76, 117 e 118 della Costituzione, l'art. 22, comma 6, del d.lgs. n. 276 del 2003, il quale stabilisce che «la disciplina in materia di assunzioni obbligatorie e la riserva di cui all'art. 4-*bis*, comma 3, del decreto legislativo n. 181 del 2000, non si applicano in caso di somministrazione».

Il comma 3 dell'art. 4-*bis* suindicato a sua volta stabilisce che: «fermo restando quanto previsto dai commi 1 e 2, le regioni possono prevedere che una quota delle assunzioni effettuate dai datori di lavoro privati e dagli enti pubblici economici sia riservata a particolari categorie di lavoratori a rischio di esclusione sociale».

La ricorrente sostiene che la norma censurata comporta una deroga irragionevole ad un principio fondamentale con lesione delle competenze regionali; deroga non prevista dalla legge di delegazione n. 30 del 2003.

Sulla ammissibilità della questione non possono sorgere dubbi una volta che si rilevi che la disposizione derogata dalla norma censurata comporta potestà normative delle Regioni, sulle quali la deroga stessa incide, limitandole.

Nel merito, la questione è fondata perché nessuna disposizione della legge n. 30 del 2003 prevede la deroga suindicata.

14. — Occorre procedere a questo punto allo scrutinio delle questioni concernenti la seconda parte dell'art. 2 della legge n. 30 del 2003 e cioè dei principi e criteri direttivi finalizzati all'attuazione della delega per la revisione e razionalizzazione dei rapporti di lavoro con contenuto formativo, nonché di quelle relative alle disposizioni del d.lgs. n. 276 del 2003 che alla materia della suindicata delega si riconnettono, tenendo presenti i rilievi fatti con riguardo alle questioni relative alla prima parte della disposizione.

La norma detta i seguenti criteri e principi direttivi, cominciando dalla lettera *b*), in quanto la disposizione *sub* lettera *a*) è censurata soltanto dalla Regione Toscana, con impugnazione già dichiarata inammissibile:

«*b*) attuazione degli obiettivi e rispetto dei criteri di cui all'art. 16, comma 5, della legge 24 giugno 1997, n. 196, al fine di riordinare gli speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi, così da valorizzare l'attività formativa svolta in azienda, confermando l'apprendistato come strumento formativo anche nella prospettiva di una formazione superiore in alternanza tale da garantire il raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione, nonché il passaggio da un sistema all'altro e, riconoscendo nel contempo agli enti bilaterali e alle strutture pubbliche designate competenze autorizzatorie in materia, specializzando il contratto di formazione e lavoro al fine di realizzare l'inserimento e il reinserimento mirato del lavoratore in azienda;

c) individuazione di misure idonee a favorire forme di apprendistato e di tirocinio di impresa al fine del subentro nella attività di impresa;

d) revisione delle misure di inserimento al lavoro, non costituenti rapporto di lavoro, mirate alla conoscenza diretta del mondo del lavoro con valorizzazione dello strumento convenzionale fra le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il sistema formativo e le imprese, secondo modalità coerenti con quanto previsto dagli articoli 17 e 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196, prevedendo una durata variabile fra uno e dodici mesi ovvero fino a ventiquattro mesi per i soggetti disabili, in relazione al livello di istruzione, alle caratteristiche della attività lavorativa e al territorio di appartenenza nonché, con riferimento ai soggetti disabili, anche in base alla natura della menomazione e all'incidenza della stessa sull'allungamento dei tempi di apprendimento in relazione alle specifiche mansioni in cui vengono inseriti, e prevedendo altresì la eventuale corresponsione di un sussidio in un quadro di razionalizzazione delle misure di inserimento non costituenti rapporti di lavoro;

e) orientamento degli strumenti definiti ai sensi dei principi e dei criteri direttivi di cui alle lettere *b*), *c*) e *d*), nel senso di valorizzare l'inserimento o il reinserimento al lavoro delle donne, particolarmente di quelle uscite dal mercato del lavoro per l'adempimento di compiti familiari e che desiderino rientrarvi, al fine di superare il differenziale occupazionale tra uomini e donne;

f) semplificazione e snellimento delle procedure di riconoscimento e di attribuzione degli incentivi connessi ai contratti a contenuto formativo, tenendo conto del tasso di occupazione femminile e prevedendo anche criteri di automaticità;

g) rafforzamento dei meccanismi e degli strumenti di monitoraggio e di valutazione dei risultati conseguiti, anche in relazione all'impatto sui livelli di occupazione femminile e sul tasso di occupazione in generale, per effetto della ridefinizione degli interventi di cui al presente articolo da parte delle amministrazioni competenti e tenuto conto dei criteri che saranno determinati dai provvedimenti attuativi, in materia di mercato del lavoro, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

h) sperimentazione di orientamenti, linee-guida e codici di comportamento, al fine di determinare i contenuti dell'attività formativa, concordati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e territoriale, anche all'interno di enti bilaterali, ovvero, in difetto di accordo, determinati con atti delle regioni, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

i) rinvio ai contratti collettivi stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, a livello nazionale, territoriale e aziendale, per la determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di attuazione dell'attività formativa in azienda».

A tali disposizioni della legge di delegazione si ricollegano quelle del Titolo VI (*Apprendistato e contratto di inserimento*) del d.lgs. n. 276, distinte nel capo I per l'apprendistato (articoli da 47 a 53) e nel capo II per il contratto di inserimento (articoli da 54 a 60), il cui tenore, nel testo originario impugnato dalle ricorrenti — antecedente alle parziali modifiche, peraltro ininfluenti in questa sede, introdotte dal decreto correttivo n. 251 del 2004 relative agli artt. 53, comma 3, 55, comma 5, 59, comma 3 e all'aggiunta dell'art. 59-bis — era il seguente:

«Art. 47 (*Definizione, tipologie e limiti quantitativi*). — 1. Ferme restando le disposizioni vigenti in materia di diritto-dovere di istruzione e di formazione, il contratto di apprendistato è definito secondo le seguenti tipologie:

a) contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione;

b) contratto di apprendistato professionalizzante per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e un apprendimento tecnico-professionale;

c) contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

2. Il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere con contratto di apprendistato non può superare il 100 per cento delle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il datore di lavoro stesso. Il datore di lavoro che non abbia alle proprie dipendenze lavoratori qualificati o specializzati, o che comunque ne abbia in numero inferiore a tre, può assumere apprendisti in numero non superiore a tre. La presente norma non si applica alle imprese artigiane per le quali trovano applicazione le disposizioni di cui all'art. 4 della legge 8 agosto 1985, n. 443.

3. In attesa della regolamentazione del contratto di apprendistato ai sensi del presente decreto continua ad applicarsi la vigente normativa in materia.

Art. 48 (*Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione*). — 1. Possono essere assunti, in tutti i settori di attività, con contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione i giovani e gli adolescenti che abbiano compiuto quindici anni.

2. Il contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e di formazione ha durata non superiore a tre anni ed è finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale. La durata del contratto è determinata in considerazione della qualifica da conseguire, del titolo di studio, dei crediti professionali e formativi acquisiti, nonché del bilancio delle competenze realizzato dai servizi pubblici per l'impiego o dai soggetti privati accreditati, mediante l'accertamento dei crediti formativi definiti ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53.

3. Il contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione è disciplinato in base ai seguenti principi:

a) forma scritta del contratto, contenente indicazione della prestazione lavorativa oggetto del contratto, del piano formativo individuale, nonché della qualifica che potrà essere acquisita al termine del rapporto di lavoro sulla base degli esiti della formazione aziendale od extra-aziendale;

b) divieto di stabilire il compenso dell'apprendista secondo tariffe di cottimo;

c) possibilità per il datore di lavoro di recedere dal rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato ai sensi di quanto disposto dall'art. 2118 del codice civile;

d) divieto per il datore di lavoro di recedere dal contratto di apprendistato in assenza di una giusta causa o di un giustificato motivo.

4. La regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione è rimessa alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nel rispetto dei seguenti criteri e principi direttivi:

a) definizione della qualifica professionale ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53;

b) previsione di un monte ore di formazione, esterna od interna alla azienda, congruo al conseguimento della qualifica professionale in funzione di quanto stabilito al comma 2 e secondo *standard* minimi formativi definiti ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53;

c) rinvio ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative per la determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di erogazione della formazione aziendale nel rispetto degli *standard* generali fissati dalle regioni competenti;

d) riconoscimento sulla base dei risultati conseguiti all'interno del percorso di formazione, esterna e interna alla impresa, della qualifica professionale ai fini contrattuali;

e) registrazione della formazione effettuata nel libretto formativo;

f) presenza di un tutore aziendale con formazione e competenze adeguate.

Art. 49 (*Apprendistato professionalizzante*). — 1. Possono essere assunti, in tutti i settori di attività, con contratto di apprendistato professionalizzante, per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e la acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali, i soggetti di età compresa tra i diciotto anni e i ventinove anni.

2. Per soggetti in possesso di una qualifica professionale, conseguita ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, il contratto di apprendistato professionalizzante può essere stipulato a partire dal diciassettesimo anno di età.

3. I contratti collettivi stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o regionale stabiliscono, in ragione del tipo di qualificazione da conseguire, la durata del contratto di apprendistato professionalizzante che, in ogni caso, non può comunque essere inferiore a due anni e superiore a sei.

4. Il contratto di apprendistato professionalizzante è disciplinato in base ai seguenti principi:

a) forma scritta del contratto, contenente indicazione della prestazione oggetto del contratto, del piano formativo individuale, nonché della eventuale qualifica che potrà essere acquisita al termine del rapporto di lavoro sulla base degli esiti della formazione aziendale od extra-aziendale;

b) divieto di stabilire il compenso dell'apprendista secondo tariffe di cottimo;

c) possibilità per il datore di lavoro di recedere dal rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato ai sensi di quanto disposto dall'art. 2118 del codice civile;

d) possibilità di sommare i periodi di apprendistato svolti nell'ambito del diritto-dovere di istruzione e formazione con quelli dell'apprendistato professionalizzante nel rispetto del limite massimo di durata di cui al comma 3;

e) divieto per il datore di lavoro di recedere dal contratto di apprendistato in assenza di una giusta causa o di un giustificato motivo.

5. La regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante è rimessa alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, d'intesa con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale e nel rispetto dei seguenti criteri e principi direttivi:

a) previsione di un monte ore di formazione formale, interna o esterna alla azienda, di almeno centoventi ore per anno, per la acquisizione di competenze di base e tecnico-professionali;

b) rinvio ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative per la determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di erogazione e della articolazione della formazione, esterna e interna alle singole aziende, anche in relazione alla capacità formativa interna rispetto a quella offerta dai soggetti esterni;

c) riconoscimento sulla base dei risultati conseguiti all'interno del percorso di formazione, esterna e interna alla impresa, della qualifica professionale ai fini contrattuali;

d) registrazione della formazione effettuata nel libretto formativo;

e) presenza di un tutore aziendale con formazione e competenze adeguate.

Art. 50 (*Apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione*). — 1. Possono essere assunti, in tutti i settori di attività, con contratto di apprendistato per conseguimento di un titolo di studio di livello secondario, per il conseguimento di titoli di studio universitari e della alta formazione, nonché per la specializzazione tecnica superiore di cui all'art. 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144, i soggetti di età compresa tra i diciotto anni e i ventinove anni.

2. Per soggetti in possesso di una qualifica professionale conseguita ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, il contratto di apprendistato di cui al comma 1 può essere stipulato a partire dal diciassettesimo anno di età.

3. Ferme restando le intese vigenti, la regolamentazione e la durata dell'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione è rimessa alle regioni, per i soli profili che attengono alla formazione, in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le università e le altre istituzioni formative.

Art. 51 (*Crediti formativi*). — 1. La qualifica professionale conseguita attraverso il contratto di apprendistato costituisce credito formativo per il proseguimento nei percorsi di istruzione e di istruzione e formazione professionale.

2. Entro dodici mesi dalla entrata in vigore del presente decreto, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'istruzione, della università e della ricerca, e previa intesa con le regioni e le province autonome definisce le modalità di riconoscimento dei crediti di cui al comma che precede, nel rispetto delle competenze delle regioni e province autonome e di quanto stabilito nell'Accordo in Conferenza unificata Stato-regioni-autonomie locali del 18 febbraio 2000 e nel d.m. 31 maggio 2001 del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Art. 52 (*Repertorio delle professioni*). — 1. Allo scopo di armonizzare le diverse qualifiche professionali è istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il repertorio delle professioni predisposto da un apposito organismo tecnico di cui fanno parte il Ministero dell'istruzione, della università e della ricerca, le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, e i rappresentanti della Conferenza Stato-regioni.

Art. 53 (*Incentivi economici e normativi e disposizioni previdenziali*). — 1. Durante il rapporto di apprendistato, la categoria di inquadramento del lavoratore non potrà essere inferiore, per più di due livelli, alla categoria spettante, in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, ai lavoratori addetti a mansioni o funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al conseguimento delle quali è finalizzato il contratto.

2. Fatte salve specifiche previsioni di legge o di contratto collettivo, i lavoratori assunti con contratto di apprendistato sono esclusi dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti.

3. In attesa della riforma del sistema degli incentivi alla occupazione, restano fermi gli attuali sistemi di incentivazione economica la cui erogazione sarà tuttavia soggetta alla effettiva verifica della formazione svolta secondo le modalità definite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni. In caso di inadempimento nella erogazione della formazione di cui sia esclusivamente responsabile il datore di lavoro e che sia tale da impedire la realizzazione delle finalità di cui agli articoli 48, comma 2, 49, comma 1, e 50, comma 1, il datore di lavoro è tenuto a versare la quota dei contributi agevolati maggiorati del 100 per cento.

4. Resta ferma la disciplina previdenziale e assistenziale prevista dalla legge 19 gennaio 1955, n. 25, e successive modificazioni e integrazioni.

Art. 54 (*Definizione e campo di applicazione*). — 1. Il contratto di inserimento è un contratto di lavoro diretto a realizzare, mediante un progetto individuale di adattamento delle competenze professionali del lavoratore a un determinato contesto lavorativo, l'inserimento ovvero il reinserimento nel mercato del lavoro delle seguenti categorie di persone:

- a) soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni;
- b) disoccupati di lunga durata da ventinove fino a trentadue anni;
- c) lavoratori con più di cinquanta anni di età che siano privi di un posto di lavoro;
- d) lavoratori che desiderino riprendere una attività lavorativa e che non abbiano lavorato per almeno due anni;
- e) donne di qualsiasi età residenti in una area geografica in cui il tasso di occupazione femminile determinato con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sia inferiore almeno del 20 per cento di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10 per cento quello maschile;
- f) persone riconosciute affette, ai sensi della normativa vigente, da un grave handicap fisico, mentale o psichico.

2. I contratti di inserimento possono essere stipulati da:

- a) enti pubblici economici, imprese e loro consorzi;
- b) gruppi di imprese;
- c) associazioni professionali, socio-culturali, sportive;
- d) fondazioni;
- e) enti di ricerca, pubblici e privati;
- f) organizzazioni e associazioni di categoria.

3. Per poter assumere mediante contratti di inserimento i soggetti di cui al comma 2 devono avere mantenuto in servizio almeno il sessanta per cento dei lavoratori il cui contratto di inserimento sia venuto a scadere nei diciotto mesi precedenti. A tale fine non si computano i lavoratori che si siano dimessi, quelli licenziati per giusta causa e quelli che, al termine del rapporto di lavoro, abbiano rifiutato la proposta di rimanere in servizio con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, i contratti risolti nel corso o al termine del periodo di prova, nonché i contratti non trasformati in rapporti di lavoro a tempo indeterminato in misura pari a quattro contratti. Agli effetti della presente disposizione si considerano mantenuti in servizio i soggetti per i quali il rapporto di lavoro, nel corso del suo svolgimento sia stato trasformato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

4. La disposizione di cui al comma 3 non trova applicazione quando, nei diciotto mesi precedenti alla assunzione del lavoratore, sia venuto a scadere un solo contratto di inserimento.

5. Restano in ogni caso applicabili, se più favorevoli, le disposizioni di cui all'art. 20 della legge 23 luglio 1991, n. 223, in materia di contratto di reinserimento dei lavoratori disoccupati.

Art. 55 (Progetto individuale di inserimento). — 1. Condizione per l'assunzione con contratto di inserimento è la definizione, con il consenso del lavoratore, di un progetto individuale di inserimento, finalizzato a garantire l'adeguamento delle competenze professionali del lavoratore stesso al contesto lavorativo.

2. I contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali aziendali di cui all'art. 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, ovvero dalle rappresentanze sindacali unitarie determinano, anche all'interno degli enti bilaterali, le modalità di definizione dei piani individuali di inserimento con particolare riferimento alla realizzazione del progetto, anche attraverso il ricorso ai fondi interprofessionali per la formazione continua, in funzione dell'adeguamento delle capacità professionali del lavoratore, nonché le modalità di definizione e sperimentazione di orientamenti, linee-guida e codici di comportamento diretti ad agevolare il conseguimento dell'obiettivo di cui al comma 1.

3. Qualora, entro cinque mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, non sia intervenuta, ai sensi del comma 2, la determinazione da parte del contratto collettivo nazionale di lavoro delle modalità di definizione dei piani individuali di inserimento, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali convoca le organizzazioni sindacali interessate dei datori di lavoro e dei lavoratori e le assiste al fine di promuovere l'accordo. In caso di mancata stipulazione dell'accordo entro i quattro mesi successivi, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali individua in via provvisoria e con proprio decreto, tenuto conto delle indicazioni contenute nell'eventuale accordo interconfederale di cui all'art. 86, comma 13, e delle prevalenti posizioni espresse da ciascuna delle due parti interessate, le modalità di definizione dei piani individuali di inserimento di cui al comma 2.

4. La formazione eventualmente effettuata durante l'esecuzione del rapporto di lavoro dovrà essere registrata nel libretto formativo.

5. In caso di gravi inadempienze nella realizzazione del progetto individuale di inserimento il datore di lavoro è tenuto a versare la quota dei contributi agevolati maggiorati del 100 per cento.

Art. 56 (Forma). — 1. Il contratto di inserimento è stipulato in forma scritta e in esso deve essere specificamente indicato il progetto individuale di inserimento di cui all'art. 55.

2. In mancanza di forma scritta il contratto è nullo e il lavoratore si intende assunto a tempo indeterminato.

Art. 57 (Durata). — 1. Il contratto di inserimento ha una durata non inferiore a nove mesi e non può essere superiore ai diciotto mesi. In caso di assunzione di lavoratori di cui all'art. 54, comma 1, lettera f), la durata massima può essere estesa fino a trentasei mesi.

2. Nel computo del limite massimo di durata non si tiene conto degli eventuali periodi dedicati allo svolgimento del servizio militare o di quello civile, nonché dei periodi di astensione per maternità.

3. Il contratto di inserimento non è rinnovabile tra le stesse parti. Eventuali proroghe del contratto sono ammesse entro il limite massimo di durata indicato al comma 1.

Art. 58 (*Disciplina del rapporto di lavoro*). — 1. Salvo diversa previsione dei contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e dei contratti collettivi aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali aziendali di cui all'art. 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, ovvero dalle rappresentanze sindacali unitarie, ai contratti di inserimento si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni di cui al decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368.

2. I contratti collettivi di cui al comma 1 possono stabilire le percentuali massime dei lavoratori assunti con contratto di inserimento.

Art. 59 (*Incentivi economici e normativi*). — 1. Durante il rapporto di inserimento, la categoria di inquadramento del lavoratore non può essere inferiore, per più di due livelli, alla categoria spettante, in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, ai lavoratori addetti a mansioni o funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al conseguimento delle quali è preordinato il progetto di inserimento oggetto del contratto.

2. Fatte salve specifiche previsioni di contratto collettivo, i lavoratori assunti con contratto di inserimento sono esclusi dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti.

3. In attesa della riforma del sistema degli incentivi alla occupazione, gli incentivi economici previsti dalla disciplina vigente in materia di contratto di formazione e lavoro trovano applicazione con esclusivo riferimento ai lavoratori di cui all'art. 54, comma, 1, lettere *b)*, *c)*, *d)*, *e)* ed *f)*.

Art. 60 (*Tirocini estivi di orientamento*). — 1. Si definiscono tirocini estivi di orientamento i tirocini promossi durante le vacanze estive a favore di un adolescente o di un giovane, regolarmente iscritto a un ciclo di studi presso l'università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado, con fini orientativi e di addestramento pratico.

2. Il tirocinio estivo di orientamento ha una durata non superiore a tre mesi e si svolge nel periodo compreso tra la fine dell'anno accademico e scolastico e l'inizio di quello successivo. Tale durata è quella massima in caso di pluralità di tirocini.

3. Eventuali borse lavoro erogate a favore del tirocinante non possono superare l'importo massimo mensile di 600 euro.

4. Salvo diversa previsione dei contratti collettivi, non sono previsti limiti percentuali massimi per l'impiego di adolescenti o giovani al tirocinio estivo di orientamento.

5. Salvo quanto previsto ai commi precedenti ai tirocini estivi si applicano le disposizioni di cui all'art. 18 della legge n. 196 del 1997 e al d.m. 25 marzo 1998, n. 142 del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.».

Preliminarmente va osservato che la questione sollevata dalla Regione Toscana con riguardo all'art. 55, comma 3, del decreto in oggetto, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, per un presunto eccesso di delega, appare inammissibile, poiché la censura non si traduce nella lesione delle competenze regionali.

Allo scrutinio nel merito delle singole questioni occorre far precedere alcune considerazioni di carattere generale.

La competenza esclusiva delle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale riguarda la istruzione e la formazione professionale pubbliche che possono essere impartite sia negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture proprie che le singole Regioni possano approntare in relazione alle peculiarità delle realtà locali, sia in organismi privati con i quali vengano stipulati accordi.

La disciplina della istruzione e della formazione professionale che i privati datori di lavoro somministrano in ambito aziendale ai loro dipendenti — ed è il caso di rilevare che l'art. 6 della legge n. 30 del 2003 esclude che le deleghe di cui agli articoli da 1 a 5 si applichino ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni ove non siano espressamente richiamate — da ritenere essenziale con riguardo alla causa mista propria dei contratti a contenuto formativo, di per sé non è compresa nell'ambito della suindicata competenza né in altre competenze regionali. La formazione aziendale rientra invece nel sinallagma contrattuale e quindi nelle competenze dello Stato in materia di ordinamento civile.

Su altro versante occorre rilevare che i contratti a contenuto formativo hanno subito una evoluzione collegata da un lato alle esigenze della formazione continua, dall'altro alla previsione di tali schemi contrattuali, ed in specie dell'apprendistato, in relazione ad attività per le quali in passato tale tipo contrattuale non era considerato idoneo. Ciò risulta chiaramente dalla varietà delle tipologie di apprendistato come definite nell'art. 47 del d.lgs. n. 276 del 2003, con la indicazione anche di una forma di apprendistato «per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione».

Da quanto detto consegue il collegamento permanente che sotto alcuni aspetti si è venuto a stabilire tra gli schemi contrattuali di lavoro a contenuto formativo, in particolare dell'apprendistato, e l'ordinamento dell'istruzione; ordinamento quest'ultimo che, nella disciplina costituzionale delle attribuzioni delle competenze legislative, ha un regime particolare, con l'attribuzione allo Stato della potestà legislativa esclusiva riguardo alle norme generali sull'istruzione (art. 117, comma secondo, lettera *n*) e — per il resto — con la consueta ripartizione tra Stato e Regioni: attribuzione al primo della competenza a determinare i principi fondamentali ed alle seconde quella concernente le altre norme (art. 117, comma terzo), salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche (v. sentenza n. 13 del 2004).

Infine, le norme che pongono limiti quantitativi alle imprese nelle assunzioni di apprendisti a garanzia dell'occupazione in rapporti ordinari di lavoro e contro le strumentalizzazioni per fini impropri dell'apprendistato rientrano nella tutela del lavoro, materia di competenza concorrente, in relazione alla quale stabiliscono principi fondamentali.

Una volta chiarito che, alla luce delle considerazioni esposte, le molteplici interferenze di materie diverse non consentono la risoluzione delle questioni stesse sulla base di rigidi criteri, si può passare all'esame delle singole questioni.

15. — Le censure alle disposizioni dell'art. 2, lettera *b*), non sono fondate, ma le norme richiedono alcune esplicazioni.

La valorizzazione dell'attività formativa svolta in azienda anche nella prospettiva di «una formazione superiore in alternanza tale da garantire il raccordo tra i sistemi dell'istruzione e della formazione», è un principio di carattere generale estraneo alla competenza esclusiva regionale, dal momento che espressamente non riguarda la formazione pubblica. I poteri autorizzatori che possono essere attribuiti agli enti bilaterali a loro volta non concernono quest'ultima. Infine, la previsione di un raccordo tra i sistemi dell'istruzione e della formazione ha carattere generale e di per sé non implica alcuna lesione di competenze regionali.

Non fondata è la questione concernente la disposizione di cui alla lettera *c*) perché la previsione di forme di apprendistato e di tirocinio di impresa tali da favorire «il subentro nell'attività di impresa» è norma destinata ad operare all'interno dei rapporti di lavoro, la cui disciplina è estranea alle competenze regionali.

Le disposizioni *sub d*) contengono prescrizioni concernenti strumenti e modalità d'inserimento di soggetti svantaggiati nel mondo del lavoro attinenti alla tutela del lavoro e si limitano alla enunciazione di principi generali.

Parimenti infondate e per le stesse ragioni appena esposte sono le questioni riguardanti le disposizioni di cui alle lettere *e*), *f*) e *g*) che contengono norme generali sui contratti a contenuto formativo e, più in particolare, sull'incentivazione al lavoro femminile.

Lo scrutinio delle censure sulle disposizioni di cui alle lettere *h*) ed *i*) va condotto congiuntamente a quello concernente le impugnative avverso le norme del d.lgs. n. 276 in materia di apprendistato (artt. da 47 a 53).

16. — L'art. 47 del d.lgs. n. 276 è censurato dalla sola Regione Marche la quale si duole che la disposizione contenga la disciplina esaustiva sia «delle tipologie di lavoro cui si applica il contratto di apprendistato», sia del numero massimo di apprendisti che ogni singolo datore di lavoro può assumere.

Le censure risultano non fondate qualora si rilevi, per quanto concerne la prima parte, che la disposizione attiene all'ordinamento civile, mentre per quanto riguarda la seconda che la determinazione del numero massimo di apprendisti è principio fondamentale concernente un particolare profilo della tutela del lavoro.

Gli articoli 48, 49 e 50 del d.lgs. n. 276 sono impugnati nel loro complesso dalla Regione Marche, mentre il comma 4 dell'art. 48 ed il comma 5 dell'art. 49 sono censurati anche dalla Provincia autonoma di Trento e dalle Regioni Emilia-Romagna e Toscana e il comma 3 dell'art. 50 da queste ultime due. Tali impugnazioni sono correlative a quelle contro le disposizioni di cui alle lettere *h*) ed *i*) dell'art. 2 della legge n. 30 del 2003. Tutte le censure muovono dal presupposto che la formazione, in qualsiasi sede svolta, sia attribuzione esclusiva delle Regioni e delle Province autonome e che pertanto qualsiasi limitazione alla potestà legislativa o regolamentare delle ricorrenti comporti violazione dell'art. 117, terzo, quarto e sesto comma, Cost; alcune, con prospettazioni alternative o subordinate, fanno riferimento anche alla tutela e sicurezza del lavoro e lamentano che il legislatore statale non si sia limitato alla determinazione di principi fondamentali.

Le censure non sono fondate.

Occorre anzitutto sviluppare le considerazioni generali *sub* punto 15, con particolare riguardo all'apprendistato.

Se è vero che la formazione all'interno delle aziende inerisce al rapporto contrattuale, sicché la sua disciplina rientra nell'ordinamento civile, e che spetta invece alle Regioni e alle Province autonome disciplinare quella pubblica, non è men vero che nella regolamentazione dell'apprendistato né l'una né l'altra appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto. Occorre perciò tener conto di tali interferenze.

Infatti, la prima parte del comma 4 dell'art. 48, oggetto delle più specifiche censure di tutte le Regioni e della Provincia autonoma, se letta insieme alle disposizioni della seconda parte, dimostra quanto appena si diceva. Sotto la lettera *b*) è stabilita la previsione di un monte ore di formazione, esterna o interna all'azienda, congruo al conseguimento della qualifica professionale in funzione di quanto stabilito dal comma 2 e secondo *standard* minimi formativi definiti ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53 (Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale).

Del resto tutto l'art. 48 dimostra siffatta commistione di materie. Il primo comma contiene la previsione dei soggetti che possono essere assunti con contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione. Il comma successivo prevede la finalizzazione del contratto al conseguimento di una qualifica professionale anche in considerazione dei crediti formativi e in raccordo a ciò che è stabilito dalla citata legge n. 53 del 2003. Il comma 3 contiene la disciplina civilistica del rapporto rientrante nell'ordinamento civile.

In tale situazione la previsione che le Regioni debbano regolamentare i profili formativi dell'apprendistato d'intesa con i ministeri del lavoro e delle politiche sociali e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative (comma 4), non lede le competenze regionali e costituisce corretta attuazione del principio di leale collaborazione.

Ad analoghe conclusioni si perviene riguardo alle questioni concernenti gli articoli 49 e 50 del d.lgs. n. 276, contenenti norme, sotto gli aspetti che qui interessano, simili anche se non identiche a quelle dell'art. 48, nonché riguardo alle questioni aventi ad oggetto le disposizioni di cui alle lettere *h*) ed *i*) della legge n. 30.

La Regione Marche, per l'intero, e la Regione Emilia-Romagna, solo riguardo al comma 2, hanno impugnato l'art. 51 del d.lgs. n. 276, concernente i crediti formativi che si acquisiscono attraverso il contratto di apprendistato (comma 1) ed il loro riconoscimento. In questo caso la definizione delle modalità del riconoscimento è attribuita ad organi dello Stato, ma è prevista l'intesa con le Regioni nonché il rispetto di quanto già stabilito nell'Accordo in Conferenza Stato-Regioni-Autonomie locali del 18 febbraio 2000.

L'acquisizione dei crediti formativi attraverso il contratto di apprendistato — la cui disciplina, per ciò che attiene ai rapporti intersoggettivi tra datore e lavoratore, compresa la formazione all'interno dell'azienda, appartiene alla competenza dello Stato — giustifica la disciplina statale del riconoscimento dei crediti stessi, mentre il coinvolgimento delle Regioni è assicurato mediante lo strumento più pregnante di attuazione del principio di leale collaborazione e cioè attraverso l'intesa. Da tanto consegue l'inammissibilità della censura proposta nei confronti della medesima norma in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal momento che l'asserito eccesso di delega comunque non ridonda in violazione della sfera di competenza regionale.

Argomenti non eguali, ma che nascono dallo stesso ordine d'idee, conducono a ritenere infondata la questione avente ad oggetto l'art. 52 del d.lgs. n. 276, dal momento che le qualifiche professionali, la cui armonizzazione la norma disciplina, sono strettamente collegate ai crediti formativi ed il coinvolgimento regionale è assicurato dalla partecipazione dei rappresentanti della Conferenza Stato-Regioni all'organismo all'uopo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

I dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 53 del citato d.lgs. n. 276, del resto espressi dalla sola Regione Marche con un generico riferimento alla violazione di competenze regionali in materia di tutela e sicurezza del lavoro, non hanno ragion d'essere. La disposizione, parzialmente modificata dal decreto correttivo n. 251 in modo irrilevante per quanto riguarda la questione di costituzionalità, nel suo comma 1 contiene norme rientranti nell'ordinamento civile (categorie d'inquadramento degli apprendisti); nel suo comma 2 contiene norme concernenti l'ordinamento civile e principi fondamentali in tema di tutela e sicurezza del lavoro, a seconda degli istituti rispetto ai quali operano i limiti numerici nel cui computo non rientrano gli apprendisti; nel comma 3 contempla, in primo luogo il mantenimento in via provvisoria della disciplina degli incentivi ed inoltre il principio che questi sono condizionati alla verifica della formazione svolta secondo modalità definite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, verifica che, concernendo sia la formazione svolta in azienda, sia quella extra-aziendale, non è illegittimo sia regolata dal Ministro una volta garantito il pieno coinvolgimento delle Regioni mediante la suindicata intesa. La seconda parte del comma 3 è stata modificata dall'art. 11 del d.lgs. n. 251 del 2004 in modo non influente rispetto alla questione di costituzionalità.

Il comma 4, riguardante il mantenimento dell'attuale disciplina previdenziale e assistenziale, non è specificamente oggetto di doglianze.

17. — Gli articoli da 54 a 60, costituenti il Capo II del Titolo VII del decreto impugnato, contengono la disciplina del contratto d'inserimento (articoli da 54 a 59) e quella dei tirocini estivi di orientamento (art. 60).

I commi 1 e 2 dell'art. 54, impugnato dalle Regioni Marche e Toscana, definiscono il contratto d'inserimento e prevedono i soggetti abilitati a stipularlo. Sono norme che rientrano nell'ordinamento civile dalle quali nessuna lesione deriva alle competenze regionali. I commi che seguono regolano il numero di contratti d'inserimento stipulabili con riguardo ai lavoratori legati da tale tipo di rapporto e che siano stati mantenuti in servizio. Si tratta di principi fondamentali in materia di tutela del lavoro, sicché anche in tali disposizioni non si rinvencono lesioni di attribuzioni regionali.

L'art. 55 disciplina il progetto individuale d'inserimento ed il comma 1 stabilisce che «condizione per l'assunzione con contratto d'inserimento è la definizione, con il consenso del lavoratore, di un progetto individuale di inserimento, finalizzato a garantire l'adeguamento delle competenze professionali del lavoratore stesso al contesto lavorativo».

La previsione della finalizzazione del progetto alla garanzia dello «adeguamento delle competenze professionali del lavoratore al contesto lavorativo» induce a ritenere che ciò che viene in primo piano sia il profilo intersoggettivo contrattuale del particolare tipo di rapporto di lavoro: competenze professionali del lavoratore e contesto lavorativo e dunque particolarità dell'azienda e delle sue articolazioni, cioè aspetti rientranti nell'ordinamento civile. Il ricorso eventuale ai fondi per la formazione continua, per la realizzazione del progetto di cui al comma 2, non equivale a determinare la relativa disciplina di questo. Si deve soggiungere che la norma non esclude che le Regioni possano porre a disposizione delle parti del rapporto strutture idonee a supportare l'attuazione del progetto d'inserimento.

L'intervento in via amministrativa del Ministro è previsto soltanto come sostitutivo di quello privatistico delle parti sociali.

Gli articoli 56 e 57 del d.lgs. n. 276 contengono la disciplina della forma, della durata e delle eventuali cause di sospensione del rapporto (servizio militare o civile, astensione per maternità) e il divieto di rinnovazione tra le stesse parti, ossia aspetti prettamente privatistici, la cui regolamentazione rientra nell'ambito dell'ordinamento civile. Le denunce della Regione Marche — che lamenta l'esorbitanza da parte della disciplina statale nella sfera di competenza regionale — sono pertanto non fondate.

Gli articoli 58 e 59 del d.lgs., anch'essi impugnati soltanto dalla Regione Marche, contengono la disciplina di aspetti del rapporto intersoggettivo (art. 58, comma 1, e art. 59, comma 1) oppure principi fondamentali in tema di tutela del lavoro (numero massimo di lavoratori assunti con contratti d'inserimento, esclusione di tali lavoratori dal computo dei limiti numerici, disciplina generale degli incentivi economici). Irrilevante, ai fini della questione di costituzionalità, è la modifica introdotta dall'art. 13 del decreto correttivo n. 251 del 2004.

Anche tali disposizioni non sconfinano negli ambiti di competenze regionali.

Fondata è, invece, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 60 del d.lgs. n. 276, proposta dalle Regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

Infatti, la disciplina dei tirocini estivi di orientamento, dettata senza alcun collegamento con rapporti di lavoro, e non preordinata in via immediata ad eventuali assunzioni, attiene alla formazione professionale di competenza esclusiva delle Regioni.

18. — Gli articoli da 70 a 73 del d.lgs. n. 276 sono stati impugnati dalla Regione Marche mediante un generico riferimento alle competenze regionali in materia di tutela e sicurezza del lavoro; i primi due articoli sono stati impugnati anche dalla Regione Toscana con argomenti analoghi, ma l'impugnazione dell'art. 71 è inammissibile, perché la disposizione non è prevista tra quelle da impugnare nella delibera della Giunta regionale di autorizzazione all'impugnazione.

Inoltre, il d.lgs. correttivo n. 251 del 2004 ha modificato l'art. 70, comma 2, e integralmente sostituito l'art. 72, in modo peraltro non influente ai fini della decisione delle relative questioni.

Le disposizioni suindicate concernono la disciplina delle prestazioni di lavoro accessorio, cioè di quelle prestazioni di natura meramente occasionale nell'ambito dei piccoli lavori domestici, di giardinaggio, d'insegnamento supplementare, di collaborazione con enti o associazioni per lo svolgimento di lavori di emergenza, prestazioni tutte accomunate dalla caratteristica di dar luogo in un anno solare a compensi che non superino un determinato tetto. Si tratta di prestazioni che o non rientravano in alcuna normativa, oppure rientravano in regolamentazioni raramente di fatto osservate.

La normativa concerne in modo prevalente — se non esclusivo — aspetti privatistici e previdenziali relativi alle prestazioni suindicate e la circostanza che essa riguardi soggetti ai margini del mercato del lavoro attiene alle motivazioni di politica legislativa e non agli strumenti di cui il legislatore si è avvalso.

In conclusione, anche le questioni aventi ad oggetto gli articoli da 70 a 73 non sono fondate, dovendo tali norme considerarsi rientranti in materie di competenza esclusiva dello Stato piuttosto che in quella della tutela e sicurezza del lavoro.

Parimenti infondata è, infine, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 74 che prevede, per escluderne ogni rilievo lavoristico, le prestazioni occasionali riguardanti attività agricole, eseguite a favore di parenti o affini sino al terzo grado.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separata pronuncia ogni decisione in ordine agli artt. 1, comma 2, lettera d), prima parte, e 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro);

Riuniti i giudizi;

Dichiara inammissibile il ricorso proposto dalla Regione Toscana nei confronti della predetta legge n. 30 del 2003;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera c), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera d), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 118 della Costituzione, dalle Regioni Marche, Emilia-Romagna e Basilicata, nonché dalla Provincia autonoma di Trento, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera l), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettere e) ed f), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dalla Regione Basilicata con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo n. 276 del 2003 sollevata, in riferimento agli artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, dalle Regioni Marche ed Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 6, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1 e 6, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 3, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 71 del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 8, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalle Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 8, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 8, numeri 23) e 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 6, del decreto legislativo n. 276 del 2003;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 60 del decreto legislativo n. 276 del 2003;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 117, terzo comma, della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera a), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 117, terzo comma, della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettere b), c) e d), della legge n. 30 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Marche, Emilia-Romagna e Basilicata, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera d), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione dello statuto medesimo, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera e), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettere f), h) ed m), della legge n. 30 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera l), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere b) e h), della legge n. 30 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Marche, Emilia-Romagna e Basilicata, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere c), d), e), f), g) ed i), della legge n. 30 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere b), c), d), e), f), g), h) ed i), della legge n. 30 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione dello statuto medesimo, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere a), b), c), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettere e) e f), della legge n. 30 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Basilicata, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, prima parte, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Marche e Toscana con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi da 1 a 6, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1, 2, 4 e 5, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione dello statuto medesimo, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 97, 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Marche e Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 6 e 7, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 97, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 6 e 7, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione dello statuto medesimo, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 3 e 5, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 118 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1 e 6, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli da 47 a 59 nonché da 70 a 74 del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 48, comma 4, 49, comma 5, 50, comma 3, 54, 55, commi 1, 2 e 4, e 70 del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 48, comma 4, 49, comma 5, 50, comma 3, e 51, comma 2, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 48, comma 4, e 49, comma 5, del decreto legislativo n. 276 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 8, numero 29), e 9, numeri 2), 4) e 5) dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed alle relative norme di attuazione dello statuto medesimo, nonché all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 51

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

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

Formazione professionale - Norme della legge finanziaria 2003 - Finanziamenti statali per la formazione professionale - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Ineranza della normativa statale impugnata ad una materia devoluta alla competenza legislativa residuale delle Regioni - Illegittimità costituzionale.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 47, comma 1.
- Costituzione, art. 117, quarto comma, e 119.

Formazione professionale - Norme della legge finanziaria 2003 - Finanziamenti statali per la formazione nell'apprendistato - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Potere del Ministro del lavoro di definire criteri e modalità di destinazione - Denunciata violazione della potestà legislativa, finanziaria e amministrativa delle Regioni - In subordine: invocata necessità che i poteri statali siano esercitati previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni (nel rispetto del principio di leale collaborazione) - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 47, comma 2.
- Costituzione, art. 117, 118 e 119.

Formazione professionale - Norme della legge finanziaria 2003 - Fondi interprofessionali per la formazione continua - Istituzione e gestione a livello nazionale - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Incidenza della disciplina impugnata con materie di competenza esclusiva statale, nonché residuale e concorrente delle Regioni - Mancata previsione di strumenti idonei a garantire una leale collaborazione tra Stato e Regioni - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 48 (modificativo dell'art. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388).
- Costituzione, art. 117 e 118.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 47 e 48 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna, notificato il 1° marzo 2003, depositato in cancelleria il 7 marzo 2003 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 26 ottobre 2004 il giudice relatore Franco Bile;

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 impugnato alcuni articoli della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003) e, fra essi, l'art. 47, recante «Finanziamento di interventi per la formazione professionale».

L'articolo contiene due commi. Il comma 1 prevede che — nell'ambito delle risorse preordinate sul fondo per l'occupazione, di cui all'art. 7, comma 1, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, in legge 19 luglio 1993, n. 236 — il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia, determina «i criteri e le modalità per la destinazione dell'importo aggiuntivo di un milione di euro, per il finanziamento degli interventi di cui all'art. 80, comma 4, della legge 23 dicembre 1998, n. 448» (che a sua volta rifinanziava gli interventi di cui alla legge 14 febbraio 1987, n. 40, «in materia di formazione professionale»). Il comma 2 — modificando l'art. 118, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, recante anch'esso «interventi in materia di formazione professionale» — prevede che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con proprio decreto, destini 100 milioni di euro, per l'anno 2003, «per le attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato», secondo le modalità di cui all'art. 16 della legge 24 giugno 1997, n. 196.

Secondo la Regione ricorrente, la previsione di finanziamenti in materia di formazione professionale (spettante alla competenza piena delle Regioni) e l'attribuzione al Ministro del potere di definirne i criteri di destinazione violano la potestà finanziaria, legislativa e amministrativa regionale, perché lo Stato non può, conferendo fra l'altro poteri sostanzialmente regolamentari ad un Ministro, trattenere a sé la disciplina e la gestione di un finanziamento che ricade in materia regionale. In subordine, la Regione Emilia-Romagna deduce l'illegittimità della norma nella parte in cui non prevede che i poteri statali ivi previsti siano esercitati previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, dato che nelle materie regionali il principio di leale collaborazione impone un coordinamento fra i soggetti interessati.

1.1. — Con lo stesso ricorso la Regione Emilia-Romagna impugna, in via principale, anche l'art. 48 della stessa legge n. 289 del 2002, che disciplina i fondi interprofessionali destinati dalle parti sociali alla formazione continua. Poiché il sistema della formazione professionale non può avere un livello nazionale di organizzazione e gestione, la ricorrente ritiene illegittima, per violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, la previsione che tali fondi siano costituiti al livello nazionale, come disposto dall'art. 48, comma 1, attraverso la modificazione che esso opera dei commi 1, 2 e 6 dell'art. 118 della legge n. 388 del 2000. Ritiene inoltre la violazione dell'art. 118 Cost., in quanto, una volta che tali soggetti privati gestori dei fondi siano stati costituiti, ogni potere amministrativo in relazione ad essi non può che spettare alla disciplina regionale, che provvederà ad assegnarne alla stessa Regione o ad altri enti la titolarità, la disciplina dell'attivazione e, ove occorra, la relativa autorizzazione, nonché la disciplina e l'esercizio della vigilanza e del monitoraggio sulla gestione, come pure le funzioni sanzionatorie e la nomina di membri o del presidente del collegio sindacale.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza delle questioni, con riserva di ulteriori deduzioni, formulate in una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, nel cui contesto deduce altresì l'inammissibilità della questione riguardante l'art. 47, poiché la norma si limita a prevedere la determinazione con decreto dei criteri e modalità per la destinazione del previsto importo in sede di ripartizione e nell'ambito delle risorse del Fondo per l'occupazione, e quindi non è tale da poter incidere, sia pure indirettamente, nella sfera legislativa e/o amministrativa della Regione.

Nel merito, quanto al comma 1 dell'art. 47, la difesa erariale deduce che l'importo aggiuntivo a carico del Fondo indicato nel comma 1 della norma impugnata è destinato a finanziare non già l'attività di formazione professionale, ma la contribuzione per spese generali di amministrazione relative al coordinamento operativo a livello nazionale a favore degli enti privati che tuttora gestiscono le attività formative, ove essi abbiano carattere nazionale e operino in più Regioni.

Quanto all'art. 48, essa osserva che la norma si limita a prevedere una possibile istituzione di fondi per effetto di un accordo interconfederale stipulato tra le organizzazioni sindacali datoriali e dei lavoratori; che — data la derivazione «pattizia» di tali fondi — il legislatore nazionale non può sovrapporsi agli accordi imponendo una

dimensione regionale dei fondi; e infine che il necessario raccordo con l'attività di programmazione e attuazione della formazione professionale continua è comunque assicurato dalla prevista trasmissione obbligatoria dei progetti finanziabili alle Regioni territorialmente interessate.

Considerato in diritto

1. — La Regione Emilia-Romagna impugna, in via principale, gli artt. 47 e 48 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), disciplinanti rispettivamente il «Finanziamento di interventi per la formazione professionale» ed i «Fondi interprofessionali per la formazione continua».

2. — Per ragioni di omogeneità della materia da decidere, tali questioni di legittimità costituzionale — sollevate con lo stesso ricorso insieme ad altre, concernenti diverse disposizioni del medesimo testo legislativo, ma prive di collegamento tra loro — possono essere oggetto di trattazione separata.

3. — L'art. 47 prevede al comma 1 che «Nell'ambito delle risorse preordinate sul fondo per l'occupazione di cui all'art. 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati i criteri e le modalità per la destinazione dell'importo aggiuntivo di 1 milione di euro, per il finanziamento degli interventi di cui all'art. 80, comma 4, della legge 23 dicembre 1998, n. 448».

Tale ultima norma destina 18 miliardi di lire «al finanziamento degli interventi di cui alla legge 14 febbraio 1987, n. 40, in materia di formazione professionale». A sua volta questa legge prevede la concessione «agli enti privati che svolgono attività rientranti nell'ambito delle competenze statali di cui all'art. 18 della legge 21 dicembre 1978, n. 845», legge quadro in materia di formazione professionale, di contributi «per le spese generali di amministrazione relative al coordinamento operativo a livello nazionale degli enti medesimi, non coperte da contributo regionale».

La Regione ricorrente ritiene che la norma impugnata violi la propria competenza legislativa residuale, e la relativa potestà amministrativa e finanziaria, in materia di formazione professionale, nonché, in linea subordinata, il principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

3.1. — La questione è fondata.

La norma impugnata — come si desume dalla sua formulazione letterale, nonostante la complessità dei molteplici richiami a disposizioni precedenti, e dalla stessa rubrica dell'art. 47 — disciplina interventi destinati alla formazione professionale: questa materia appartiene, nell'assetto definito dal nuovo art. 117 della Costituzione, alla competenza residuale delle Regioni, in quanto non è inclusa nell'elenco delle materie attribuite dal secondo comma alla legislazione dello Stato ed è nel contempo espressamente esclusa dall'ambito della potestà concorrente in materia di istruzione, sancita dal successivo terzo comma (v. sentenza n. 13 del 2004).

Non è, perciò, condivisibile la tesi dall'Avvocatura, secondo cui — in considerazione di quanto disposto dall'art. 18 della legge n. 40 del 1987, richiamato dall'art. 80, comma 4, della legge n. 448 del 1998, a sua volta richiamato dalla norma impugnata — l'importo aggiuntivo di cui si tratta esulerebbe dalla materia in esame, in quanto destinato a finanziare la mera contribuzione per spese generali di amministrazione relative al coordinamento operativo a livello nazionale a favore degli enti privati che tuttora gestiscono le indicate attività formative. Infatti — poiché il ricorso della Regione pone una questione di competenza — per la soluzione di essa è decisiva, quale che sia la destinazione del finanziamento, l'inerenza della normativa statale impugnata ad una materia (la formazione professionale) che è invece devoluta alla competenza legislativa residuale delle Regioni (art. 117, commi 3 e 4).

3.2. — Con riferimento ai finanziamenti disposti da leggi statali in favore di soggetti pubblici o privati (mediante la costituzione di appositi fondi o il rifinanziamento di fondi già esistenti), questa Corte ha più volte affermato che — dopo la riforma costituzionale del 2001 ed in attesa della sua completa attuazione in tema di

autonomia finanziaria delle Regioni (cfr. sentenze n. 320 e n. 37 del 2004) — l'art. 119 della Costituzione pone, sin d'ora, al legislatore statale precisi limiti in tema di finanziamento di funzioni spettanti al sistema delle autonomie (sentenza n. 423 del 2004).

Anzitutto non è consentita l'erogazione di nuovi finanziamenti a destinazione vincolata in materie spettanti alla competenza legislativa, esclusiva o concorrente, delle Regioni (sentenze n. 16 del 2004 e n. 370 del 2003). Infatti il ricorso a questo tipo di finanziamento può divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

In secondo luogo — giacché «le funzioni attribuite alle Regioni ricomprendono pure la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai diversi soggetti che vi operano e nella disciplina delle modalità per la loro erogazione» (sentenza n. 320 del 2004) — questa Corte ha ripetutamente chiarito che il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost., «vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze» (sentenze n. 320, n. 423 e n. 424 del 2004).

3.3. — Sulla base di tali consolidati principi (ed a maggior ragione, trattandosi di interventi in materia di competenza regionale residuale) il comma 1 dell'art. 47 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

4. — Il comma 2 dell'art. 47 aggiunge nell'art. 118, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), la previsione di una quota di finanziamento di 100 milioni di euro per il 2003 «per le attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato anche se svolte oltre il compimento del diciottesimo anno di età, con le modalità di cui all'art. 16 della legge 24 giugno 1997, n. 196»: si tratta delle iniziative di formazione esterne all'azienda, previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro, che l'amministrazione pubblica competente propone all'impresa, ed i cui contenuti formativi sono definiti con decreto del Ministro del lavoro, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, le associazioni di categorie dei datori di lavoro e le Regioni (comma 2 del citato art. 16).

La Regione ricorrente — come motivo di impugnazione dell'intero articolo — ritiene che anche questo comma violi la propria competenza legislativa residuale, e la relativa potestà amministrativa e finanziaria, in materia di formazione professionale, nonché, in linea subordinata, il principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

4.1. — La questione è infondata.

La sentenza n. 50 del 2004 — resa sulla legge 14 febbraio 2003, n. 30, recante «Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro» — ha chiarito (al n. 14, in fine, del «*Considerato in diritto*») che nell'attuale assetto del mercato del lavoro la disciplina dell'apprendistato si colloca all'incrocio di una pluralità di competenze: esclusive dello Stato (ordinamento civile), residuali delle Regioni (formazione professionale), concorrenti di Stato e Regioni (tutela del lavoro, istruzione). E dunque — poiché le molteplici interferenze di materie diverse non consentono la soluzione delle questioni sulla base di criteri rigidi — la riserva alla competenza legislativa regionale della materia «formazione professionale» non può escludere la competenza dello Stato a disciplinare l'apprendistato per i profili inerenti a materie di sua competenza (cfr. anche, più oltre, n. 5.1.).

Beninteso un tale intervento legislativo dello Stato — proprio perché incidente su plurime competenze tra loro inestricabilmente correlate — deve prevedere strumenti idonei a garantire una leale collaborazione con le Regioni.

Nella specie — poiché la norma impugnata si limita a finanziare gli interventi statali a sostegno della formazione nell'apprendistato per l'anno 2003 (come ha fatto, successivamente alla proposizione del ricorso, l'art. 3, comma 137, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che ha aggiunto altri 100 milioni di euro per l'anno 2004, e che non è stato impugnato in via principale) — l'esigenza del coinvolgimento delle Regioni non può che riguardare la ripartizione fra di esse dei fondi da erogare in tale anno.

Ma questo coinvolgimento delle Regioni si è di fatto concretamente realizzato (pur se non nella forma più pregnante costituita dall'intesa), in quanto la ripartizione (come risulta dalle premesse del decreto direttoriale 23 ottobre 2003) è stata attuata previo parere favorevole reso in data 13 ottobre 2003 dal «Coordinamento tecnico regioni per la formazione professionale e il lavoro».

Risultando quindi l'interesse della Regione ricorrente non insufficientemente tutelato, la censura deve ritenersi infondata.

5. — La Regione Emilia-Romagna impugna, altresì, l'art. 48 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, il quale modifica il già citato art. 118 della legge n. 388 del 2000, che a sua volta aveva istituito e regolamentato (peraltro in maniera sostanzialmente analoga) i fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua.

Il ricorso investe specificamente i commi 1, 2 e 6 dell'art. 118 della legge n. 388 del 2000, quali risultanti dalle menzionate modifiche.

In particolare: *a)* il nuovo comma 1 prevede che — al fine di promuovere, in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, lo sviluppo della formazione professionale continua, in un'ottica di competitività delle imprese e di garanzia di occupabilità dei lavoratori, possono essere istituiti, per ciascuno dei settori economici dell'industria, dell'agricoltura, del terziario e dell'artigianato, «fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua»; che tali fondi, previo accordo tra le parti, si possono articolare regionalmente o territorialmente; e che ad essi affluiscono i contributi dovuti dai datori di lavoro aderenti ai fondi, ai sensi della legislazione in materia di assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione; *b)* il nuovo comma 2 disciplina i poteri del Ministero del lavoro relativi ai fondi in esame e istituisce l'«Osservatorio per la formazione continua», *c)* il nuovo comma 6 prevede che ciascun fondo è istituito, sulla base di accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale, alternativamente come soggetto giuridico di natura associativa ai sensi dell'art. 36 del codice civile, ovvero come soggetto dotato di personalità giuridica ai sensi degli artt. 1 e 9 del regolamento di cui al d.P.R. 10 febbraio 2000, n.361, concessa con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

La Regione ricorrente censura tali norme come lesive dell'art. 117, quarto comma, Cost., giacché il sistema della formazione professionale non può avere un livello nazionale di organizzazione e gestione; e dell'art. 118 Cost., poiché, una volta che i soggetti privati di gestione dei fondi siano stati costituiti, ogni potere amministrativo in relazione ad essi non può che spettare alla disciplina regionale, che provvederà ad assegnarne alla stessa Regione o ad altri enti la titolarità, la disciplina dell'attivazione, ed ove occorra la relativa autorizzazione, nonché la disciplina e l'esercizio della vigilanza e del monitoraggio sulla loro gestione, come pure le funzioni sanzionatorie e la nomina di membri o del presidente del collegio sindacale.

5.1. — La questione è fondata nei termini che seguono.

I «fondi interprofessionali per la formazione continua» disciplinati dalla norma impugnata operano in materia di formazione professionale, che appartiene alla competenza residuale della Regione. Tali fondi, peraltro, dal punto di vista strutturale, *(a)* hanno carattere nazionale (pur se possono articolarsi regionalmente o territorialmente) e sono istituiti da soggetti privati attivi sul piano nazionale; *(b)* possono essere istituiti e conseguentemente agire, alternativamente, o come soggetto giuridico di natura associativa ai sensi dell'art. 36 cod. civ., o come soggetto dotato di personalità giuridica ai sensi degli artt. 1 e 9 del d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361. Inoltre essi, dal punto di vista funzionale, *(c)* gestiscono i contributi dovuti dai datori di lavoro ad essi aderenti, ai sensi della legislazione in materia di assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione.

Ne discende che, in relazione alla loro natura ed alle relative forme di costituzione di cui *sub (a)* e *(b)*, la disciplina dell'istituzione dei fondi in esame incide sulla materia dell'«ordinamento civile» spettante alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *l*, Cost.). In relazione, poi, all'attività indicata *sub c)*, la normativa impugnata viene ad incidere anche nella materia della «previdenza sociale», devoluta anch'essa alla medesima competenza esclusiva (art. 117, secondo comma, lettera *o*, Cost.).

Perciò la riserva alla competenza legislativa regionale residuale della «formazione professionale» non può precludere allo Stato la competenza di riconoscere a soggetti privati la facoltà di istituire, in tale materia, fondi operanti sull'intero territorio nazionale, di specificare la loro natura giuridica, di affidare ad autorità amministrative statali poteri di vigilanza su di essi, anche in considerazione della natura previdenziale dei contributi che vi affluiscono.

È evidente, peraltro, che un tale intervento legislativo dello Stato — a tutela di interessi specificamente attinenti a materie attribuite alla sua competenza legislativa esclusiva — deve rispettare la sfera di competenza legislativa spettante alle Regioni in via residuale (o, eventualmente, concorrente).

5.2. — Nella specie, viceversa, la normativa impugnata è strutturata come se dovesse disciplinare una materia integralmente devoluta alla competenza esclusiva dello Stato.

Infatti, il sistema da essa delineato lascia le Regioni sullo sfondo, prendendo in considerazione la loro posizione (e le loro rispettive competenze) solo per proclamare un generico intento di «coerenza con la programmazione regionale» (*incipit* del comma 1 dell'art. 48: peraltro questo intento viene subito dopo contraddetto dall'esplicito riferimento alle «funzioni di indirizzo attribuite in materia [di formazione professionale continua] al Ministero del lavoro e delle politiche sociali»), ovvero per riservare ad esse una posizione di mere destinatarie di comunicazioni (seconda parte del medesimo comma 1).

Pertanto il legislatore statale — qualora ritenga, nella sua discrezionalità, di prevedere che le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale possano istituire fondi interprofessionali di formazione continua, a carattere nazionale — ben potrà regolare la loro natura giuridica, i poteri su di essi spettanti ad autorità amministrative statali, e i contributi ad essi affluenti. Ma dovrà articolare siffatta normativa in modo da rispettare la competenza legislativa delle Regioni a disciplinare il concreto svolgimento sul loro territorio delle attività di formazione professionale, e in particolare prevedere strumenti idonei a garantire al riguardo una leale collaborazione fra Stato e Regioni.

La norma impugnata deve quindi essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui non prevede strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra Stato e Regioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevate dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso in epigrafe;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 47, comma 1, della citata legge 27 dicembre 2002, n. 289;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 48 della legge n. 289 del 2002, nella parte in cui non prevede strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra Stato e Regioni;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma 2, della legge n. 289 del 2002, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 52

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato - Provvedimento di rigetto o di revoca - Processo di opposizione - Competenza del giudice monocratico - Denunciato eccesso di delega e, in subordine, difetto di ragionevolezza per l'attribuzione ad un giudice monocratico della potestà di sindacare provvedimenti di un organo collegiale - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 99, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO; ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 99, comma 3, del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), promosso con ordinanza del 2 ottobre 2003 dal Tribunale di Gela sull'istanza proposta da Gianluca Convissuto, iscritta al n. 168 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. — Il giudice del Tribunale di Gela designato dal Presidente del tribunale, con ordinanza del 2 ottobre 2003, ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 99, comma 3, del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), nella parte in cui dispone che nel processo di opposizione avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ovvero di revoca dell'ammissione già accordata, l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica anziché collegiale. In via subordinata, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dello stesso articolo, nella parte in cui dispone che nel processo di opposizione avverso il provvedimento adottato dal collegio, di rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ovvero di revoca dell'ammissione già accordata, l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica.

Il remittente premette che è stato presentato ricorso al Presidente del tribunale avverso il decreto con cui lo stesso tribunale, in composizione collegiale, aveva revocato l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, nonché di essere stato designato dal Presidente alla trattazione del ricorso in camera di consiglio. Ritenuta l'ammissibilità del ricorso ai sensi dell'art. 99, comma 1, dello stesso decreto legislativo — essendo previsto il ricorso diretto in cassazione solo per l'ipotesi speciale di revoca disposta su richiesta proveniente dall'ufficio finanziario ai sensi del successivo art. 113 — sottolinea, in ordine alla rilevanza, che si tratta di individuare pregiudizialmente la composizione collegiale o monocratica dell'organo giurisdizionale chiamato a pronunciarsi.

Il giudice *a quo* si sofferma, poi, sulla non manifesta infondatezza della questione, prospettandola in via principale e in via subordinata.

In via principale sostiene che la norma impugnata viola l'art. 76 della Costituzione, avendo il legislatore delegato ecceduto dalla delega conferita con l'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre del 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999). Dapprima, il giudice *a quo* sottolinea che la norma impugnata, prescrivendo che il processo che si apre con il ricorso è quello speciale previsto per gli onorari

di avvocato e che l'ufficio procede in composizione monocratica, innova la disciplina previgente (art. 6, commi 4 e 5, della legge 30 luglio 1990, n.217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), come modificati dalla legge 29 marzo 2001, n. 134 (Modifica della legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), secondo la quale il giudice del gravame è quello collegiale sulla base del rinvio procedurale all'art. 29 della legge 15 giugno 1942, n. 794 (Onorari di avvocato e di procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile), là dove si prevede espressamente la comparizione degli interessati davanti al collegio in camera di consiglio. A sostegno della non manifesta infondatezza, richiama l'art. 7 della legge delega ed, in particolare, i criteri direttivi previsti nel comma 2, deducendo che, all'evidenza, non si rinviene la previsione della facoltà di modificare il riparto della competenza tra giudice monocratico e collegiale nella materia di interesse, diversamente da quanto il legislatore ha disposto in materia di diritto societario e di proprietà industriale e intellettuale. Infine, in riferimento all'esigenza di armonizzazione con la sopravvenuta riforma del giudice unico risultante dalla relazione governativa, il remittente sottolinea che nella legge delega non vi è traccia di tale volontà e contesta, inoltre, la pertinenza del richiamo ad un'altra applicazione già fatta dal legislatore, contenuto nella stessa relazione.

In via subordinata, il giudice *a quo* ritiene che la norma impugnata, nel prevedere la competenza di un organo monocratico in sede di giudizio di opposizione avverso provvedimenti emessi anche dal collegio (tribunale o corte d'appello), violi l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del difetto di ragionevolezza, ingiustificatamente attribuendo — per la prima volta nell'ordinamento — ad un giudice monocratico, dotato di bagaglio culturale ed esperienza professionale inferiore alla terna che compone il collegio, la potestà di sindacare provvedimenti di un organo collegiale. Aggiunge che nell'ordinamento non esistono fattispecie in cui la decisione sul gravame avverso un provvedimento collegiale sia attribuita ad organo monocratico e richiama, a titolo esemplificativo, casi in cui è espressa la regola contraria: le sentenze del tribunale in composizione collegiale, soggette ad impugnazione innanzi ad un organo indefettibilmente collegiale quale è la corte di appello; i decreti emessi dal collegio nei procedimenti in camera di consiglio, in forza del generale rinvio di cui all'art. 739 cod. proc. civ; i decreti emessi dal tribunale fallimentare.

2. — Nel giudizio non è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1. — Il giudice del Tribunale di Gela, designato dal Presidente del tribunale, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 99, comma 3, del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), nella parte in cui dispone che nel processo di opposizione avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ovvero di revoca del decreto di ammissione già accordato, l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica anziché collegiale. In via principale, egli ha dedotto la violazione dell'art. 76 della Costituzione, per avere il legislatore delegato ecceduto dalla delega conferita con l'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre del 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999). In via subordinata, la violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del difetto di ragionevolezza, avendo il legislatore ingiustificatamente attribuito — per la prima volta nell'ordinamento — ad un giudice monocratico, dotato di bagaglio culturale ed esperienza professionale inferiore alla terna che compone il collegio, la potestà di sindacare provvedimenti di un organo collegiale.

2. — La questione è infondata, con riferimento ad entrambi i profili di censura prospettati.

2.1. — L'opposizione avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ovvero di revoca del decreto di ammissione — equiparato al primo per costante giurisprudenza di legittimità — era disciplinata dall'art. 6, commi 4 e 5, della legge n. 30 luglio 1990, n.217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), come modificati dalla legge 29 marzo 2001, n. 134 (Modifica della legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti). Si prevedeva il ricorso al tribunale o alla corte d'appello ai quali apparteneva il giudice, ovvero al tribunale nel cui circondario aveva sede il giudice per le indagini preliminari presso la pretura o il pretore che aveva emesso il decreto. Si rinviava all'art. 29 della legge 15 giugno 1942, n. 794 (Onorari di avvocato e di procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile), che disciplina la procedura speciale in camera di consiglio per la liquidazione degli onorari agli avvocati. Si prevedeva espressamente la ricorribilità per cassazione dell'ordinanza di decisione del ricorso.

Il giudizio di opposizione si svolgeva, quindi, in camera di consiglio, secondo la procedura per la liquidazione degli onorari agli avvocati, dinanzi ad un giudice in composizione collegiale.

La norma impugnata — che fa parte del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, emanato sulla base della delega conferita al Governo dall'art. 7 della legge n. 50 del 1999 — pur conservando il rinvio al procedimento speciale previsto per gli onorari di avvocato, anche se nella forma indiretta, prevede che l'ufficio giudiziario proceda in composizione monocratica. Secondo quanto risulta dalla

relazione governativa, il legislatore delegato ha introdotto la composizione monocratica in luogo di quella collegiale al fine di adeguare la disciplina del processo in questione alla riforma, operata dal decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado), in base alla quale il giudice monocratico è la regola, mentre quello collegiale costituisce un'eccezione. Adeguamento che, sempre secondo l'intenzione del legislatore delegato, appariva idoneo ad evitare che una procedura semplificata in origine, nel contesto in cui la regola generale era la composizione collegiale, andasse successivamente nella direzione opposta a quella seguita dal legislatore della riforma.

Ad avviso del remittente sarebbe violato l'art. 76 della Costituzione, non rinvenendosi tra i criteri direttivi della legge di delega la previsione della facoltà di modificare la distribuzione di compiti tra giudice monocratico e collegiale, né la volontà di armonizzazione della materia con la sopravvenuta riforma del giudice unico.

La censura è priva di fondamento. Tra i criteri direttivi individuati nella delega assume rilievo quello previsto dalla lettera *d*), comma 2, dell'art. 7 cit.: «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo».

Se l'obiettivo è quello della coerenza logica e sistematica della normativa, il coordinamento non può essere solo formale, come non ha mancato di sottolineare il Consiglio di Stato nel parere espresso nel corso della procedura di approvazione del testo unico. Inoltre, se l'obiettivo è quello di ricondurre a sistema una disciplina stratificata negli anni, con la conseguenza che i principi sono quelli già posti dal legislatore, non è necessario che — come vorrebbe il remittente — sia espressamente enunciato nella delega il principio già presente nell'ordinamento, essendo sufficiente il criterio del riordino di una materia delimitata. Entro questi limiti il testo unico poteva innovare per raggiungere la coerenza logica e sistematica e, come nel caso di specie, prevedere la composizione monocratica, anziché collegiale del giudice, applicando al processo in questione il principio generale affermato con la riforma del 1998, al fine di rendere la disciplina più coerente nel suo complesso e in sintonia con l'evolversi dell'ordinamento.

Né a diversa conclusione può indurre l'art. 50-*bis* cod. proc. civ. (inserito dall'art. 56 del d.lgs. n. 51 del 1998), il quale, nell'elencare in via di eccezione, rispetto al successivo art. 50-*ter*, le cause in cui il tribunale decide in composizione collegiale, richiama (secondo comma) i procedimenti in camera di consiglio disciplinati dagli articoli 737 e seguenti del codice di rito, salvo che sia altrimenti disposto. Infatti, il procedimento camerale disciplinato dall'art. 29 della legge n. 794 del 1942, al quale rinvia la norma impugnata, non rientra tra quelli di cui agli articoli 737 e seguenti del codice. A tal fine è sufficiente considerare che il provvedimento non è impugnabile, mentre l'art. 739 cod. proc. civ. prevede espressamente il reclamo.

2.2. — Parimenti infondata è la censura relativa alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del difetto di ragionevolezza, per essere stata ingiustificatamente attribuita la potestà di sindacare provvedimenti di un organo collegiale ad un giudice monocratico, che sarebbe, secondo il remittente, dotato di bagaglio culturale ed esperienza professionale inferiore alla terna che compone il collegio.

È sufficiente osservare che il provvedimento sul quale si pronuncia il giudice dell'opposizione è un provvedimento amministrativo, anche se adottato da un organo giudiziario, con la conseguenza, da un lato, della non pertinenza degli esempi invocati a confronto dal giudice remittente in quanto relativi ad ipotesi in cui il provvedimento impugnato è di natura giurisdizionale, dall'altro, che nessuna irragionevolezza è ravvisabile nella scelta del legislatore di affidare la cognizione di un provvedimento amministrativo ad un giudice monocratico.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 99, comma 3, del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 76 della Costituzione, dal giudice del Tribunale di Gela designato dal Presidente dello stesso tribunale, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 53

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Provvedimento di liquidazione dei compensi agli ausiliari del magistrato - Giudizio di opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nelle ipotesi in cui il provvedimento sia stato adottato da un giudice collegiale - Denunciato eccesso di delega - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, come riprodotto nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 76.

Spese di giustizia - Provvedimento di liquidazione dei compensi agli ausiliari del magistrato - Giudizio di opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nelle ipotesi in cui il provvedimento sia stato adottato da un giudice collegiale - Denunciata carenza nella legge di delega dei limiti e dell'oggetto in una materia coperta da riserva assoluta di legge - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 marzo 1999, n. 50, art. 7, come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340.
- Costituzione, art. 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotto nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), e dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), promossi con ordinanze del 16 ottobre 2003 e del 10 gennaio (n. 2 ordinanze) 2004 dal Tribunale di Messina rispettivamente iscritte ai nn. 239, 240 e 422 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 14 e 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. — Il giudice del Tribunale di Messina designato dal Presidente del tribunale, con tre distinte ordinanze (reg. ord. nn. 239, 240 e 422 del 2004) ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotto nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia); in via subordinata, in riferimento allo stesso art. 76 della Costituzione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999).

Nelle prime due ordinanze (reg. ord. nn. 239 e 240 del 2004), il giudice premette di essere stato designato dal Presidente del tribunale per la trattazione dei ricorsi proposti avverso i decreti del Tribunale di Messina, sezione misure di prevenzione, aventi ad oggetto la liquidazione di compensi a periti. Nella terza ordinanza (reg. ord. n. 422 del 2004), il giudice premette di essere stato designato dal Presidente del tribunale per la trattazione del ricorso proposto avverso il decreto del Tribunale di Messina, prima sezione penale in composizione collegiale, avente ad oggetto la liquidazione dell'indennità di custodia di una autovettura sequestrata nel procedimento penale.

Il giudice rimettente, rilevato in tutte le ordinanze che — ai sensi dell'art. 170 del d.P.R. n. 115 del 2002 — è possibile proporre opposizione avverso i suddetti decreti al Presidente dell'ufficio giudiziario competente, che il processo è quello speciale previsto per gli onorari di avvocato e che l'ufficio procede in composizione monocratica sempre, anche nelle ipotesi, come nella specie, in cui il provvedimento sia stato adottato da un giudice collegiale, sostiene che i giudizi non possano essere definiti indipendentemente dalla risoluzione della questione di costituzionalità.

Il giudice si sofferma poi sulla non manifesta infondatezza, con identica motivazione nelle tre ordinanze.

Sottolineato che la normativa previgente (art. 11 della legge 8 luglio 1980, n. 319 «Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria») prevedeva che il ricorso dovesse essere presentato innanzi al tribunale, da ritenersi ragionevolmente in composizione collegiale atteso che era l'unica forma esistente al momento dell'emanazione della legge, o alla corte d'appello, egli sostiene che il legislatore delegato, avendo trasferito la competenza dal tribunale in composizione collegiale al tribunale in composizione monocratica, ha introdotto una innovazione radicale, violando i limiti della delega. A tal fine richiama l'art. 7 della legge n. 50 del 1999, anche nella parte in cui rinvia all'allegato 1, e, tra i criteri del comma 2, si sofferma su quello che prevede il «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo». Deduce che il legislatore delegato non ha rispettato il criterio del coordinamento formale, e che l'innovazione non può essere ricondotta al potere di apportare le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica, nemmeno alla luce del richiamo — contenuto nella relazione governativa — al decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado), che ha introdotto il giudice unico. In proposito sottolinea che la procedura speciale prevista per gli onorari di avvocato (art. 29 della legge 15 giugno 1942, n. 794 «Onorari di avvocato e di procuratore per le prestazioni giudiziali in materia civile»), richiamata dall'art. 170 impugnato, prevede espressamente che il tribunale proceda in composizione collegiale.

Sempre con identica motivazione nelle tre ordinanze, il giudice *a quo* deduce inoltre, in via subordinata, il contrasto con l'art. 76 della Costituzione dell'art. 7 della legge delega, nella parte in cui non ha previsto i limiti e l'oggetto della delega in una materia, quale quella riguardante la competenza del giudice, coperta da riserva assoluta di legge ai sensi dell'art. 25 della Costituzione.

2. — Nel giudizio introdotto con l'ordinanza di rimessione iscritta al n. 239 del 2004 del relativo registro, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Rileva innanzitutto l'Avvocatura che l'oggetto della delega è definito, come risulta dall'allegato 1, della legge n. 50 del 1999, il quale, richiamando i regi decreti 23 dicembre 1865, n. 2700 e n. 2701 (cosiddetti campione civile e penale) per il riordino della materia delle spese di giustizia, ricomprende anche il procedimento per la liquidazione del compenso degli ausiliari del giudice. Aggiunge che la norma previgente (art. 11 della legge n. 319 del 1980), riordinata e abrogata dal testo unico, prevede che sul reclamo decide il tribunale, con la conseguenza che, se è vera la considerazione che al tempo della sua emanazione questo era quello collegiale, tuttavia nulla autorizza a leggere tale espressione come tribunale collegiale, dovendo piuttosto essere letta come tribunale nella sua ordinaria composizione. Atteso che con la riforma del 1998 la composizione ordinaria del tribunale è quella monocratica, mentre costituisce eccezione quella collegiale, ben ha fatto, secondo la difesa erariale, il legislatore delegato a prevedere, per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa riordinata, la composizione monocratica in conformità al principio generale, non ravvisandosi ragioni per le quali appaia più opportuno il ricorso all'organo collegiale. Infine, conclude l'Avvocatura, il richiamo fatto dall'art. 11 previgente all'art. 29 della legge n. 794 del 1942 vale solo ai fini di individuare il rito e non l'organo che decide, atteso che quella procedura — relativa agli onorari degli avvocati — poteva e può svolgersi anche dinanzi al giudice monocratico (prima pretore, oggi giudice di pace).

3. — Anche negli altri due giudizi (reg. ord. nn. 240 e 422), è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

Secondo la difesa erariale la questione è manifestamente infondata alla luce dell'art. 7, comma 2, della legge n. 50 del 1999, in particolare della lettera *c*), che prevede l'esplicita indicazione delle norme abrogate, anche implicitamente, da successive disposizioni, nonché delle pronunce della Corte costituzionale in materia (sentenza n. 220 del 2003).

Considerato in diritto

1. — Il giudice del Tribunale di Messina, designato dal Presidente del tribunale, con tre distinte ordinanze, ha sollevato in via principale questione di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotto nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), in riferimento all'art. 76 della Costituzione, per avere il legislatore delegato — al comma 2 del suddetto articolo — trasferito la competenza dal giudice in composizione collegiale al giudice in composizione monocratica, così introducendo una innovazione radicale senza rispettare i limiti della delega.

Lo stesso giudice ha sollevato, in via subordinata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge di delega 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999), in riferimento all'art. 76 della Costituzione, non prevedendo la norma impugnata i limiti e l'oggetto della delega in una materia, quale quella riguardante la competenza del giudice, coperta da riserva assoluta di legge ai sensi dell'art. 25 della Costituzione.

In considerazione dell'identità delle questioni, i giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica pronuncia.

2. — Le questioni sono infondate.

2.1. — L'opposizione avverso il provvedimento di liquidazione dei compensi agli ausiliari del magistrato era disciplinata dall'art. 11, commi quinto e sesto, della legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria) il quale prevedeva il ricorso dinanzi al tribunale o alla corte di appello, ai quali apparteneva il giudice o presso cui esercitava le sue funzioni il pubblico ministero, ovvero al tribunale nel cui circondario aveva sede il pretore che aveva emesso il decreto (comma quinto) e stabiliva che il procedimento era regolato dall'articolo 29 della legge 15 giugno 1942, n. 794 («Onorari di avvocato e di procuratore per le prestazioni giudiziali in materia civile»). Il giudizio di opposizione si svolgeva, quindi, in camera di consiglio, secondo la procedura per la liquidazione degli onorari agli avvocati, dinanzi ad un giudice in composizione collegiale.

La norma impugnata — che fa parte del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, emanato sulla base della delega conferita al Governo dall'art. 7 della legge n. 50 del 1999, come modificato dall'art. 1 della legge n. 340 del 2000 — pur conservando il rinvio al procedimento speciale previsto per gli onorari di avvocato, anche se nella forma indiretta, prevede che l'ufficio giudiziario proceda in composizione monocratica. Secondo quanto risulta dalla relazione governativa alla norma di cui si tratta — strettamente collegata a quella concernente l'art. 99 dello stesso testo unico — il legislatore delegato ha introdotto la composizione monocratica in luogo di quella collegiale al fine di adeguare la disciplina del processo in questione alla riforma, operata dal decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado), in base alla quale il giudice monocratico è la regola, mentre quello collegiale costituisce un'eccezione. Adeguamento che, sempre secondo l'intenzione del legislatore delegato, appariva idoneo ad evitare che una procedura semplificata in origine, nel contesto in cui la regola generale era la composizione collegiale, andasse successivamente nella direzione opposta a quella seguita dal legislatore della riforma.

Ad avviso del remittente sarebbe violato l'art. 76 della Costituzione, non potendosi ricondurre l'innovazione nell'ambito né del coordinamento formale, né delle modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica — ai sensi della lettera *d*), comma 2, dell'art. 7 della legge delega — alla luce del richiamo al d.lgs. n. 51 del 1998 che ha introdotto il giudice unico, contenuto nella relazione governativa.

La censura è priva di fondamento. Come già affermato nella sentenza (in pari data) relativa ad analoga questione di costituzionalità concernente l'art. 99 dello stesso decreto legislativo n. 113 del 2002, tra i criteri direttivi individuati nella delega assume rilievo proprio quello invocato dal remittente. Se l'obiettivo è quello della coerenza logica e sistematica della normativa, il coordinamento non può essere solo formale, come non ha mancato di sottolineare anche il Consiglio di Stato nel parere espresso nel corso della procedura di approvazione del testo unico.

Inoltre, se l'obiettivo è quello di ricondurre a sistema una disciplina stratificata negli anni, con la conseguenza che i principi sono quelli già posti dal legislatore, non è necessario che sia espressamente enunciato nella

delega il principio già presente nell'ordinamento, essendo sufficiente il criterio del riordino di una materia delimitata. Entro questi limiti il testo unico poteva innovare per raggiungere la coerenza logica e sistematica e, come nel caso di specie, prevedere la composizione monocratica, anziché collegiale del giudice, applicando al processo in questione il principio generale affermato con la riforma del 1998, al fine di rendere la disciplina più coerente nel suo complesso e in sintonia con l'evolversi dell'ordinamento.

Né a diversa conclusione può indurre l'art. 50-*bis* cod. proc. civ. (inserito dall'art. 56 del decreto legislativo n. 51 del 1998), il quale, nell'elencare in via di eccezione, rispetto al successivo art. 50-*ter*, le cause in cui il tribunale decide in composizione collegiale, richiama (secondo comma) i procedimenti in camera di consiglio disciplinati dagli articoli 737 e seguenti del codice di rito, salvo che sia altrimenti disposto. Infatti, il procedimento camerale disciplinato dall'art. 29 della legge n. 794 del 1942, al quale rinvia la norma impugnata, non rientra tra quelli di cui agli articoli 737 e seguenti del codice. A tal fine è sufficiente considerare che il provvedimento non è impugnabile, mentre l'art. 739 cod. proc. civ. prevede espressamente il reclamo.

2.2. — È parimenti infondata la questione di costituzionalità dell'art. 7 della legge di delega, sollevata in via subordinata.

Il testo unico in oggetto trova fondamento nella delega conferita al Governo dall'art. 7, commi 1 e 2, della legge n. 50 del 1999, come modificato dall'art. 1 della legge n. 340 del 2000. Ai fini che qui interessano, questa norma prevede l'emanazione di testi unici intesi a riordinare le materie elencate nelle leggi annuali di semplificazione (comma 1, lett. *b*) mediante il richiamo dei relativi provvedimenti normativi; materie che, per il testo unico in tema di spese di giustizia, risultano dall'allegato 1 della stessa legge, numeri 9, 10 e 11, attraverso l'individuazione, tra i tanti, dei cosiddetti campione penale e civile (n. 10), che regolavano anche le spese concernenti gli ausiliari del giudice. La materia oggetto di riordino risulta, quindi, delimitata dalla normativa richiamata negli allegati, mentre i limiti di intervento del legislatore delegato sono segnati dai principi e criteri direttivi fissati dall'art. 7, comma 2.

Quanto all'evocazione dell'art. 25 della Costituzione, effettuata dal remittente per rafforzare la dedotta violazione dell'art. 76 della Costituzione in riferimento a materia che, concernendo la competenza del giudice, sarebbe coperta da riserva assoluta di legge, è sufficiente sottolineare che la norma impugnata disciplina la composizione dell'organo giudicante e non certamente la competenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudici,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotto nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal giudice del Tribunale di Messina designato dal Presidente del tribunale, con le ordinanze in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1999), sollevata in via subordinata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal giudice del Tribunale di Messina designato dal Presidente del tribunale, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0131

N. 54

Sentenza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Patrocinio a spese dello Stato - Decreto di ammissione - Revoca disposta d'ufficio dal giudice per carenza del requisito del limite di reddito - Possibilità di impugnare il provvedimento davanti al tribunale o alla corte di appello - Mancata previsione - Denunciata lesione del principio di eguaglianza rispetto ai provvedimenti di revoca disposti a seguito di istanza dell'amministrazione finanziaria, compressione dell'effettività del diritto di difesa - Presupposto interpretativo erroneo e incompleta ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 30 luglio 1990, n. 217, artt. 6 e 10, sostituiti dagli artt. 99 e 112 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 10 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti) e successive modificazioni, promossi con ordinanze del 14 e del 21 (n. 2 ordinanze) gennaio e del 23 maggio 2003 dal Tribunale di Messina, rispettivamente iscritte ai nn. 322, 368, 369 e 767 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 23, 25 e 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 13 ottobre 2004 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto che il Tribunale di Messina, con quattro ordinanze di identico contenuto emesse in data 14 gennaio, 21 gennaio e 23 maggio 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 10 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui non prevedono la possibilità di impugnare davanti al tribunale o alla corte di appello il provvedimento di revoca di ammissione al patrocinio a seguito dell'accertamento della mancanza, originaria o sopravvenuta, del requisito del limite di reddito del beneficiario;

che il rimettente è investito dell'esame di quattro ricorsi *ex art.* 6, comma 4, della legge n. 217 del 1990, a seguito di altrettante sentenze della Corte di cassazione con le quali sono stati così qualificati i ricorsi presentati da quattro imputati nei cui confronti la Corte di assise di Messina aveva revocato il beneficio della ammissione al patrocinio a spese dello Stato per sopravvenuta mancanza dei requisiti di legge;

che secondo il giudice *a quo* nel sistema della legge n. 217 del 1990, così come modificato dalla legge 29 marzo 2001, n. 134 (Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), il potere di revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato è

previsto nel caso di omessa comunicazione delle variazioni di reddito o di mancata presentazione della documentazione prescritta per i redditi prodotti all'estero, o ancora quando vi è una variazione del reddito comunicata tempestivamente dall'interessato;

che, secondo il rimettente, in questi casi è prevista l'adozione del provvedimento di revoca nella forma del decreto motivato, che può essere impugnato con ricorso al tribunale o alla corte di appello cui appartiene il giudice che ha emesso il provvedimento di revoca o modifica e con la possibilità di successivo ricorso per cassazione per violazione di legge;

che sempre il rimettente osserva che l'art. 10, comma 2, della citata legge n. 217 del 1990 prevede anche un potere di revoca o modifica del provvedimento di ammissione, esercitabile in ogni momento su richiesta del competente ufficio dell'amministrazione finanziaria entro cinque anni dalla definizione del procedimento per il quale era stato ottenuto il beneficio, attribuito alla competenza del tribunale o della corte di appello cui appartiene il giudice che aveva provveduto all'ammissione, con la possibilità di ricorrere successivamente per cassazione;

che, come sostiene il giudice *a quo*, esistono divergenze circa l'ammissibilità di una revoca *ex officio* del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato disposta dallo stesso giudice che ha accordato il beneficio in relazione al difetto di uno dei presupposti di ammissibilità, o alla mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni di reddito del soggetto, pur avendo la giurisprudenza riconosciuto tale potere in caso di erronea ammissione del beneficio per procedimenti riguardanti reati contravvenzionali, con conseguente esperibilità del reclamo di cui all'art. 6, comma 4, della legge citata ed esclusione della ricorribilità diretta per cassazione;

che, sempre secondo il rimettente, appare problematica l'ammissibilità di una revoca per difetto delle condizioni di reddito, non sempre ritenuta possibile in assenza di richiesta da parte dell'amministrazione finanziaria, per la quale un orientamento giurisprudenziale ritiene possibile la revoca, anche in mancanza della richiesta dell'intendente di finanza, quale espressione di un generale potere di autotutela dell'amministrazione, mentre altra tesi afferma che essa sarebbe l'espressione di un potere giurisdizionale che non può essere attivato d'ufficio senza la domanda dell'amministrazione finanziaria;

che, quanto al rimedio esperibile, mentre alcune sentenze affermano che in caso di revoca disposta per la modifica delle condizioni di reddito sarebbe esperibile il solo ricorso in cassazione, altre pronunce ammettono in questo caso l'impugnazione di cui all'art. 6, comma 4, della legge n. 217 del 1990;

che ad avviso del giudice *a quo*, se appare ragionevole ritenere sempre consentito al giudice che procede, anche senza l'iniziativa di altra amministrazione, il controllo sul diritto alla conservazione del beneficio in relazione al possesso delle condizioni di reddito previste dalla legge, problematica appare l'individuazione di un completo sistema di tutela verso tali provvedimenti, posto che il ricorso per cassazione è previsto dall'art. 10 della legge citata nel caso in cui vi sia stata richiesta da parte dell'amministrazione finanziaria rivolta al giudice, ma non appare esperibile nel caso in cui sia lo stesso giudice procedente a revocare il beneficio, e ciò in ragione del principio di tassatività dell'impugnazione prevista dall'art. 6 della legge n. 217 del 1990 citata, non essendo assimilabile l'ipotesi di difetto originario del requisito a quella del diniego;

che, sempre secondo il Tribunale di Messina, in questa ipotesi non sarebbe possibile dare alla disposizione un'interpretazione secondo Costituzione, con la conseguenza che gli interessati resterebbero privi di una adeguata garanzia dell'effettività della loro tutela giurisdizionale, con conseguente violazione sia dell'art. 3 Cost., in quanto, in presenza di provvedimenti che muovono da presupposti comuni, non è assicurata la medesima garanzia, sia dell'art. 24 Cost., per la compressione dell'effettività del diritto di difesa;

che, secondo il rimettente, la situazione non è destinata a mutare a seguito delle modifiche del quadro normativo introdotte dal d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), il cui art. 299 ha espressamente abrogato l'intera legge n. 217 del 1990 e la successiva legge n. 134 del 2001, posto che l'art. 99 del d.P.R. citato prevede e disciplina — con una disposizione che ricalca l'art. 6, commi 4 e 5, della legge n. 217 del 1990 — l'impugnazione dei provvedimenti di rigetto dell'istanza di ammissione, mentre l'art. 113 ha riprodotto la norma che consentiva il ricorso per cassazione in caso di richiesta di revoca da parte dell'amministrazione finanziaria, ma non contempla la possibilità di impugnare il provvedimento negli altri casi;

che nei quattro giudizi 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 inammissibile e comunque infondata;

che preliminarmente la difesa erariale osserva che prima della emanazione delle ordinanze di rimessione l'intera legge n. 217 del 1990, come modificata dalla legge n. 134 del 2001, è stata integralmente abrogata dall'art. 299 del d.P.R. n. 111 (*recte*: n. 115) del 2002, entrato in vigore il 1° luglio dello stesso anno;

che la materia è ora disciplinata dal Capo IV (Decisione sull'istanza di ammissione al patrocinio) e dal Capo VII (Revoca del decreto di ammissione al patrocinio) del Titolo II del d.P.R. citato, nei quali sono state trasferite le disposizioni precedentemente in vigore, pur se con modifiche non prive di rilievo;

che di ciò ha mostrato di essere a conoscenza il rimettente, il quale ha però espresso l'avviso che «la situazione non è destinata a mutare» ed ha diretto le censure nei confronti di disposizioni ormai abrogate, senza svolgere alcuna considerazione circa la loro perdurante applicabilità nei giudizi *a quibus*;

che, come osserva l'Avvocatura, nella prospettazione delle ordinanze di rimessione lo scopo della dichiarazione di illegittimità costituzionale sarebbe quello di rendere applicabile il rimedio di cui all'art. 6, comma 4, della legge n. 217 del 1990 al di là dell'ambito espressamente considerato dalla norma e anche in caso di revoca dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato;

che ai sensi dell'art. 99 del d.P.R. n. 115 del 2002, la competenza a decidere del ricorso dell'interessato è attribuita non già al tribunale o alla corte di appello, ma, a seconda dei casi, al presidente del tribunale o al presidente della corte di appello ai quali appartiene il magistrato che ha emesso il decreto impugnato, il che conferma che le modifiche introdotte sono rilevanti e che le censure non possono, di conseguenza, essere trasferite sulle nuove disposizioni;

che, ad avviso della difesa erariale, vi è difetto di rilevanza della questione o comunque manca la motivazione sulla stessa, in quanto il suo accoglimento renderebbe configurabile un'impugnazione che non sarebbe comunque di competenza dello stesso rimettente;

che quanto ai profili di infondatezza, secondo l'Avvocatura, malgrado il silenzio delle disposizioni, dovuto ad un difetto di coordinamento normativo, è agevolmente ricavabile dal sistema la possibilità di una interpretazione adeguatrice secondo la quale è sempre esperibile nei confronti dei provvedimenti emessi in materia dal giudice competente il ricorso al presidente del tribunale o al presidente della corte di appello, i cui provvedimenti sono ricorribili per cassazione, salvo il caso di revoca disposta a seguito di istanza dell'ufficio finanziario, per la quale è previsto il ricorso diretto per cassazione, e tale interpretazione adeguatrice sarebbe del resto confermata dalla qualificazione giuridica che, secondo l'ordinanza, la Cassazione avrebbe dato ai ricorsi *de quibus*.

Considerato che il Tribunale di Messina dubita della legittimità costituzionale degli artt. 6 e 10 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui non prevedono, nel caso in cui sia stata disposta la revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, revoca disposta d'ufficio dal giudice a seguito dell'accertamento della mancanza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti di reddito, la possibilità di impugnare il provvedimento davanti al tribunale o alla corte di appello ai quali appartiene il giudice che ha disposto la revoca del beneficio;

che le disposizioni violerebbero sia l'art. 3 della Costituzione — in quanto, in presenza di provvedimenti di revoca di ammissione al beneficio che muovono da presupposti comuni, non sarebbe assicurata a tutti gli interessati la medesima tutela giurisdizionale — sia l'art. 24 Cost., perché la limitazione al diritto di impugnazione comprometterebbe l'effettività del diritto di difesa;

che le quattro ordinanze hanno identico contenuto e i giudizi vanno quindi riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che prima della pronuncia delle ordinanze di rimessione l'intera legge n. 217 del 1990, come modificata dalla legge n. 134 del 2001, è stata integralmente abrogata dall'art. 299 del d.P.R. n. 115 del 2002 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), entrato in vigore il 1° luglio dello stesso anno;

che la materia è ora disciplinata dagli artt. 99 e 112 del d.P.R. n. 115 del 2002 citato, nei quali sono state trasfuse le disposizioni precedentemente in vigore, pur se con alcune modifiche, e su tali articoli le questioni sollevate dal Tribunale di Messina vanno quindi trasferite, avendo il rimettente mostrato di essere a conoscenza dell'intervenuto mutamento del quadro normativo;

che, come rileva esattamente l'Avvocatura, nonostante un difetto di coordinamento normativo delle disposizioni trasfuse nel testo unico ed in parte novellate, si può ricavare dal sistema la possibilità di una interpretazione adeguatrice secondo la quale è sempre esperibile, nei confronti dei provvedimenti di revoca della ammissione al patrocinio a spese dello Stato emessi dal giudice competente, il ricorso al presidente del tribunale o della corte di appello, i cui provvedimenti sono ricorribili per cassazione ovvero, in caso di revoca richiesta dall'ufficio finanziario, direttamente il ricorso per cassazione;

che per «diritto vivente», come espresso in numerose pronunce della Corte di cassazione, confermato dalla recente sentenza delle sezioni unite penali del 14 luglio 2004, n. 36168, tutti i provvedimenti che dispongono in ordine alla ammissione al patrocinio a spese dell'erario, compresi quelli di revoca di un precedente provvedimento, sono impugnabili negli stessi termini e con i medesimi rimedi stabiliti dall'art. 99 del d.P.R. n. 115 del 2002, non avendo il testo unico abrogato i diritti e le garanzie difensive previsti dalla previgente disciplina;

che il rimettente è partito quindi da un presupposto interpretativo erroneo e da una incompleta ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale, con conseguente manifesta infondatezza delle questioni sollevate.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 10 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), ora sostituiti dagli artt. 99 e 112 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Messina con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 55

Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Opposizione a verbale di accertamento per infrazione stradale - Ingiunzione prefettizia per il pagamento di una somma nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione - Denunciata mancanza delle condizioni di imparzialità dell'azione amministrativa e compressione della difesa in giudizio - Questione sollevata dopo l'avvenuta applicazione da parte del rimettente della norma censurata - Manifesta inammissibilità.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, comma 1.
- Costituzione, artt. 24 e 97, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 204, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 20 novembre 2003 dal giudice di pace di Isernia nel procedimento civile vertente tra Cimino Nicoletta e la Prefettura di Isernia, iscritta al n. 266 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica - 1^a serie speciale, n. 15 dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che nel corso di un giudizio civile vertente tra Cimino Nicoletta e la Prefettura di Isernia, il giudice di pace di Isernia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), per violazione degli artt. 24 e 97, primo comma, della Costituzione;

che la Cimino si era opposta all'ordinanza-ingiunzione emessa dal Prefetto dopo che era stato rigettato il suo ricorso avverso un verbale di contravvenzione per violazione dell'art. 142, ottavo comma, del codice della strada, dolendosi della mancata preventiva individuazione della strada su cui era stata rilevata l'infrazione, della mancata omologazione e verifica di funzionamento dell'apparecchio elettronico attraverso il quale era stata rilevata l'infrazione, della firma dell'ordinanza da parte del viceprefetto privo di delega, della mancata indicazione nell'ordinanza dell'autorità giudiziaria competente a ricevere l'impugnazione;

che il giudice di pace ha disatteso tutte le censure dell'opponente, e, ciò non di meno, ha ritenuto, anche in caso di infondatezza del ricorso, di evidenziare profili di illegittimità costituzionale dell'art. 204, primo comma, cod. strada, nella parte in cui prevede che il prefetto, in esito a procedimento di opposizione a verbale, ingiunge il pagamento di una somma non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità della questione (perché il rimettente non riferisce di doglianze dell'opponente quanto all'entità della sanzione) e comunque per la sua infondatezza, sia sotto il profilo della pretesa limitatezza della cognizione del giudice, giacché vertendosi su diritti soggettivi, la giurisdizione

è piena (e comprende la riduzione della sanzione, su espressa domanda della parte), sia sotto il profilo dell'incettivo al ricorso amministrativo che la cauzione prevista dal comma 3 dell'art. 204-*bis* avrebbe determinato, giacché detta disposizione è stata dichiarata incostituzionale.

Considerato che il giudice di pace di Isernia ha chiesto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 204, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui prevede che in caso di opposizione a verbale di accertamento per infrazione stradale, il Prefetto, se ritiene fondato l'accertamento, ingiunge il pagamento di una somma nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione, per violazione degli artt. 24 e 97 della Costituzione, per mancanza delle condizioni di imparzialità dell'azione amministrativa e per compressione della difesa in giudizio contro le contestazioni di violazione alla disciplina della circolazione stradale;

che nell'ordinanza di remissione si precisa che il giudice di pace di Isernia ha dichiarato l'infondatezza del ricorso, ma che, ciò malgrado, lo stesso ritiene di «evidenziare eventuali profili di illegittimità costituzionale del sistema», e di sollevare, d'ufficio, questione di costituzionalità;

che il carattere incidentale del giudizio di costituzionalità non consente di sollevare la questione di costituzionalità dopo la decisione del merito della causa, quando il suo oggetto comporti, come nella specie, la necessaria applicazione della disposizione censurata;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale difetta del carattere della pregiudizialità, in quanto il rimettente, avendo rigettato, nel merito, il ricorso in opposizione, innanzi a lui proposto, ha esaurito la fase di sua competenza e si è, quindi, precluso la possibilità di sollevare l'eccezione stessa (*ex plurimis*: ordinanze n. 213 del 2004; n. 215 del 2003; n. 331 del 2002; n. 264 del 1998);

che la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi innanzi alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata dal giudice di pace di Isernia, in riferimento agli artt. 24 e 97, primo comma, della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 56

Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile per risarcimento dei danni nei confronti di un senatore per asserita diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Ancona, sezione seconda civile - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite - Requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto tra poteri dello Stato - Sussistenza - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 26 novembre 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 26 novembre 2003 relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Augusto Cortelloni nei confronti di Giuseppe Pagliani ed altri, promosso dal Tribunale di Ancona, sezione seconda civile, con ricorso depositato il 13 luglio 2004 ed iscritto al n. 272 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che il Tribunale di Ancona, sezione seconda civile, nel corso di un processo civile proposto nel marzo 2001 da Giuseppe Pagliani, Eufemia Milelli e Domenico Pasquariello, magistrati in servizio presso il Tribunale di Modena, nei confronti di Augusto Cortelloni, con ordinanza emessa l'8 gennaio 2004 (e pervenuta alla Corte a mezzo posta il 13 luglio 2004), ha proposto conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato avverso la delibera adottata nella seduta del 26 novembre 2003, con la quale il Senato della Repubblica ha dichiarato che i fatti oggetto di quel processo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e, pertanto, ricadono nella disciplina di cui all'art. 68 della Costituzione;

che il giudizio, nel quale sono convenuti sia il senatore Cortelloni che il direttore responsabile del giornale «Nuova Gazzetta di Modena», concerne la richiesta di risarcimento danni avanzata dagli attori, in conseguenza della pubblicazione — in data 7 giugno 2000, e cioè due giorni dopo la lettura del dispositivo di una sentenza penale resa dai predetti giudici nel processo n. 166/1999, avente ad oggetto abusi sessuali nei confronti di minori — di un'intervista in cui, secondo la prospettazione attorea, il senatore Cortelloni avrebbe superato i limiti del diritto di critica, attribuendo ai componenti dell'organo giudicante comportamenti contrari ai doveri connaturali all'esercizio della funzione giurisdizionale;

che, in punto di fatto, riferisce il ricorrente che, a fronte della domanda introduttiva del giudizio, il convenuto ha sollevato, in via pregiudiziale — segnatamente invocando il disposto dell'art. 3 della legge 20 giugno 2003 n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato) — eccezione di immunità, ai sensi dell'art. 68 della Costituzione, per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni da lui rese, asseritamente integranti diffamazione a mezzo stampa, e la sua attività di parlamentare, consistita in una serie di iniziative dirette ad accertare presunte illegalità nella conduzione del dibattito penale oggetto della critica;

che a tanto gli attori hanno replicato contestando l'applicabilità della prerogativa ed evidenziando piuttosto l'esistenza di un interesse personale del senatore agli esiti di quel processo, per essere egli difensore di alcuni degli imputati;

che, nelle more della decisione, assunta in riserva, sulla sussistenza dei presupposti per la proposizione di questione di legittimità costituzionale in ordine al menzionato art. 3 della legge n. 140 del 2003, specificamente eccepita dagli attori, è pervenuta al Tribunale la delibera del Senato che, in accoglimento della richiesta formulata direttamente dal Cortelloni e in conformità alla proposta della Giunta delle elezioni e immunità parlamentari, ha dichiarato la insindacabilità delle dichiarazioni oggetto di causa;

che, tanto premesso, osserva il Tribunale di Ancona che, in base alla giurisprudenza di questa Corte, ai fini dell'operatività della prerogativa di cui all'art. 68 Cost., le dichiarazioni asseritamente offensive, ove rese dal parlamentare *extra moenia*, devono essere correlate alla funzione svolta da un nesso di strumentalità, che, se va senz'altro riconosciuto in caso di dichiarazioni sostanzialmente riprodottrici dell'opinione espressa in sede parlamentare (venendo allora esse ad assicurare alla denuncia svolta nella libera dialettica politica il necessario corollario della pubblicità), deve essere escluso allorché vi sia semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione rilasciata ai mezzi di comunicazione e le critiche formulate in Parlamento;

che, così ricostruita l'area di operatività dell'immunità di cui all'art. 68 Cost., ritiene il ricorrente che nella fattispecie le dichiarazioni rese dal senatore Cortelloni (significativamente non limitate al metodo di acquisizione della prova nel processo penale, ma estese a profili spiccatamente personali, nonché eccentriche rispetto al tema in discussione), lungi dall'essere strumentalmente collegate all'attività parlamentare, appaiono piuttosto condizionate da suoi interessi personali e professionali;

che, non aparendogli (anche sulla base di ulteriori considerazioni) seriamente contestabile che le dichiarazioni rese dal Cortelloni siano del tutto slegate dalla funzione di parlamentare da lui svolta, il Tribunale di Ancona solleva conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato avverso la citata delibera del Senato della Repubblica e contestualmente questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24 e 101 Cost., dell'art. 3, comma 8, della legge n. 140 del 2003, in quanto obbliga il giudice a uniformarsi alla determinazione del Parlamento che dichiara la irresponsabilità.

Considerato che, in questa fase, la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), a deliberare esclusivamente se il ricorso sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato e, pertanto, non potendo sotto alcun profilo esaminare, in questa sede, la questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale;

che, sotto il profilo soggettivo, va riconosciuta la legittimazione del Tribunale di Ancona, sezione seconda civile, a sollevare conflitto, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, per il procedimento di cui è investito, la volontà del potere cui appartiene;

che il Senato della Repubblica è parimenti legittimato ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la volontà del potere cui inerisce, in ordine all'applicabilità ai propri componenti dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, sotto il profilo oggettivo, sussiste la materia del conflitto, poiché il Tribunale di Ancona denuncia che la propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, sarebbe stata illegittimamente menomata dalla citata delibera del Senato della Repubblica;

che, infine, dal ricorso si rilevano le «ragioni del conflitto» e «le norme costituzionali che regolano la materia», come stabilito dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione definitiva, anche in ordine all'ammissibilità del ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Ancona, sezione seconda civile, nei confronti del Senato della Repubblica;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Tribunale di Ancona ricorrente;*

b) *che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione, per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della 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 il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0134

N. 57

Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Richiesta da parte del difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale - Mancata previsione - Denunciata discriminazione tra imputato irreperibile e imputato non irreperibile, compressione della difesa tecnica - Questione sollevata da rimettente che ha già fatto applicazione della disposizione censurata - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 438, commi 3 e 5.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Richiesta da parte del difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento tra l'imputato presente o che ha rilasciato procura speciale e quello irreperibile, violazione del diritto di difesa dell'imputato irreperibile, lesione del principio del giusto processo con riferimento alla preparazione della difesa - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 438, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO; ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 438, commi 3 e 5, del codice di procedura penale, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano con ordinanza del 21 marzo 2003 e dal Tribunale di Pistoia con cinque ordinanze del 26 maggio 2003, rispettivamente iscritte ai numeri 487 e da 668 a 672 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32 e n. 36, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano ha sollevato su eccezione della difesa, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che la facoltà di richiedere il giudizio abbreviato possa essere esercitata anche dal difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale;

che, quanto alla rilevanza della questione, il rimettente afferma che l'aver escluso la facoltà del difensore non munito di procura speciale di chiedere il giudizio abbreviato impedisce all'imputato, in caso di condanna, di beneficiare della diminuzione di pena di cui all'art. 442, comma 2, cod. proc. pen.;

che, in ordine alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* conduce un esame preliminare dell'istituto del giudizio abbreviato e delle modifiche introdotte, anche a seguito delle sentenze della Corte costituzionale, dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479, che a suo avviso avrebbero accentuato sia «le caratteristiche di giudizio di cognizione piena» sia le differenze rispetto al patteggiamento, che richiede anch'esso che l'imputato manifesti la propria volontà personalmente, ovvero tramite il difensore munito di procura speciale;

che, in particolare, originariamente il rito abbreviato era concepito come giudizio allo stato degli atti, instaurabile solo previo consenso del pubblico ministero e senza alcuna possibilità di integrazione della prova, e la scelta del rito comportava quindi rinuncia del diritto alla prova e al contraddittorio;

che pertanto, investendo tale scelta diritti personalissimi e indisponibili, era più che giustificato che la volontà di accedere al rito speciale fosse espressa personalmente dall'imputato o a mezzo di procuratore speciale;

che, ad avviso del rimettente, la situazione sarebbe profondamente mutata a seguito della legge n. 479 del 1999, atteso che l'odierna disciplina del giudizio abbreviato da un lato non prevede più, come condizione necessaria per l'accesso al rito, il consenso del pubblico ministero e, dall'altro, consente all'imputato di subordinare la richiesta a una integrazione probatoria necessaria ai fini della decisione e al giudice di assumere, anche d'ufficio, gli elementi necessari quando ritiene di non poter decidere allo stato degli atti;

che in questo mutato quadro normativo, e alla luce dei più ampi margini assegnati alla difesa, come risulta dal titolo VI-*bis* del libro V del codice di procedura penale, inserito dalla legge 7 dicembre 2000, n. 397, non sarebbe più giustificata una disciplina che riserva solo all'imputato, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, la scelta di accedere al rito abbreviato;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la norma censurata si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., per disparità di trattamento tra l'imputato presente ovvero che ha rilasciato procura speciale e l'imputato contumace, irreperibile o latitante; con l'art. 24 Cost., per violazione del diritto di difesa dell'imputato irreperibile, contumace o latitante; con l'art. 111 Cost., per violazione del principio del contraddittorio;

che, sotto quest'ultimo profilo, il rimettente sostiene in particolare che l'art. 111, terzo comma, Cost. non è altro che «una specificazione del più generale diritto di difesa» e che precludere l'accesso al rito ad iniziativa del difensore non munito di procura speciale «equivarrebbe a frustrare proprio la preparazione della difesa nel senso precisato dal disposto di cui al comma terzo dell'art. 111 Cost.»;

che il giudice *a quo* sottolinea che tutte le considerazioni che precedono riguardano indistintamente l'imputato contumace, irreperibile o latitante, ma «accentuano la loro rilevanza nei confronti dell'imputato irreperibile» in quanto la irreperibilità è «una situazione di fatto che può anche essere involontaria e incolpevole», mentre «sia la situazione di latitanza che quella di contumacia in qualche modo presuppongono la volontà e comunque l'inerzia difensiva dell'imputato»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata;

che ad avviso dell'Avvocatura la scelta del rito abbreviato comporta l'esercizio di diritti personalissimi che non possono rientrare nei limiti dell'ordinario mandato difensivo in quanto determinano l'utilizzabilità, ai fini della decisione, del materiale probatorio acquisito nel corso delle indagini e la rinuncia all'assunzione delle prove e al contraddittorio;

che con cinque ordinanze di identico tenore il Tribunale di Pistoia ha sollevato su eccezione della difesa, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., analoghe questioni di legittimità costituzionale dell'art. 438, commi 3 e 5, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che la facoltà di richiedere il giudizio abbreviato possa essere esercitata anche dal difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale;

che il rimettente premette che la richiesta del difensore di procedere con il rito abbreviato era stata rigettata «in quanto l'imputato, dichiarato irreperibile, non poteva esprimere personalmente tale volontà e il difensore era privo della necessaria procura speciale»;

che nel merito il giudice *a quo* sostiene che la richiesta di procedere con il rito abbreviato deve considerarsi «espressione della difesa tecnica anziché di un diritto personale dell'imputato», soprattutto alla luce delle profonde modifiche apportate all'istituto dalla legge n. 479 del 1999, con particolare riferimento alla eliminazione del consenso del pubblico ministero, e al definitivo superamento del modello di giudizio allo stato degli atti, essendo ora possibile un'integrazione probatoria;

che ad avviso del rimettente la disciplina censurata si pone pertanto in contrasto con l'art. 3 Cost. per la «discriminazione che si determina tra l'imputato irreperibile (che non ha la possibilità di chiedere personalmente il rito abbreviato o di conferire procura speciale al difensore) e la posizione dell'imputato non irreperibile», nonché con l'art. 24 Cost. per la compressione della difesa tecnica;

che nei giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata essendo analoga a quella sollevata dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano, recante il numero 487 del registro ordinanze del 2003, al cui atto di intervento si riporta.

Considerato che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano e il Tribunale di Pistoia (quest'ultimo con cinque ordinanze di identico contenuto) hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione (parametro quest'ultimo evocato solo dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano), questioni di legittimità costituzionale dell'art. 438, commi 3 e 5, del codice di procedura penale (il comma 5 è richiamato solo dal Tribunale di Pistoia), nella parte in cui non prevede che la facoltà di richiedere il giudizio abbreviato possa essere esercitata anche dal difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale;

che, avendo tutte le ordinanze per oggetto le medesime questioni, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che il Tribunale di Pistoia precisa in tutte le ordinanze che la richiesta di giudizio abbreviato è stata respinta in quanto il difensore dell'imputato irreperibile era privo della procura speciale prevista dall'art. 438, comma 3, cod. proc. pen.;

che le questioni devono pertanto essere dichiarate manifestamente inammissibili per difetto di rilevanza, avendo il rimettente già fatto applicazione della disposizione censurata (v., tra le tante, ordinanze numeri 213 del 2004, 215 del 2003, 264 del 2002);

che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano rileva che la scelta di riservare la richiesta di giudizio abbreviato solo all'imputato o ad un suo procuratore speciale trovava originariamente giustificazione nella peculiare disciplina di questo rito alternativo, caratterizzato dall'essere un giudizio allo stato degli atti, che comportava la rinuncia al diritto alla prova e al contraddittorio;

che, a seguito delle profonde modifiche apportate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 — per l'accesso al rito non è più richiesto il consenso del pubblico ministero, all'imputato è riconosciuta la facoltà di condizionare la richiesta ad una integrazione probatoria, il giudice ha il potere di assumere, anche d'ufficio, gli elementi necessari ai fini della decisione — il rimettente ritiene che la disciplina censurata si ponga in contrasto con l'art. 3 Cost. per disparità di trattamento tra l'imputato presente, o che ha rilasciato procura speciale, e quello irreperibile; con l'art. 24 Cost. per violazione del diritto di difesa dell'imputato irreperibile; con l'art. 111 Cost. perché l'aver escluso la facoltà del difensore di presentare la richiesta «equivarrebbe a frustrare proprio la preparazione della difesa nel senso precisato dal disposto di cui al comma terzo dell'art. 111 Cost.»;

che, in via generale, va rilevato che la richiesta del rito abbreviato — giudizio che consente di definire il procedimento utilizzando come prova il risultato della attività di indagine compiuta unilateralmente dalle parti — rientra tra gli atti così detti personalissimi, che il legislatore ha riservato in via esclusiva all'imputato, in quanto determina effetti particolarmente incisivi sulla sfera giuridica del soggetto, sia sul terreno sostanziale che su quello processuale;

che tale scelta è stata operata dal legislatore anche con riferimento a situazioni affini a quella oggetto della presente questione di costituzionalità, quali l'applicazione della pena su richiesta (art. 446 cod. proc. pen.) e la rinuncia all'udienza preliminare (art. 419, comma 5, cod. proc. pen.), nonché in relazione ad altre iniziative processuali che parimenti determinano effetti particolarmente incisivi per il richiedente (v. artt. 38, 46, 315, 589, 625-*bis*, 645 cod. proc. pen.);

che questa Corte, chiamata a pronunciarsi sull'art. 446, comma 3, cod. proc. pen., nella parte in cui non consente al difensore dell'imputato irreperibile non munito di procura speciale di presentare richiesta di applicazione della pena, ha ritenuto infondate le censure di illegittimità costituzionale in relazione agli artt. 3 e 24 Cost., affermando che «si tratta di un istituto la cui scelta determina una non reversibile disposizione di fondamentali diritti», e che la concorrente attribuzione al difensore della richiesta di patteggiamento potrebbe determinare scelte tali da compromettere irrimediabilmente la posizione dell'imputato;

che analoghe considerazioni valgono per la disciplina del giudizio abbreviato, che allo stesso modo prevede che la volontà dell'imputato di richiedere il rito sia espressa personalmente o per mezzo di procuratore speciale, posto che anche in tale ipotesi la scelta determina una non reversibile disposizione di diritti fondamentali;

che in particolare, anche dopo le modifiche introdotte dalla legge n. 479 del 1999, carattere essenziale di tale rito continua ad essere l'utilizzazione probatoria degli atti assunti unilateralmente nel corso delle indagini preliminari (v. sentenza n. 115 del 2001);

che in quest'ottica non è senza rilievo che anche all'eventuale integrazione probatoria, chiesta dall'imputato o disposta d'ufficio dal giudice, debba procedersi con le forme previste dall'art. 422, commi 2, 3 e 4, cod. proc. pen., e non alla stregua delle regole dettate per il dibattimento, sicché l'imputato rinuncia comunque alla garanzia della formazione della prova in contraddittorio;

che la richiesta di giudizio abbreviato può inoltre comportare la rinuncia ad essere giudicato dall'organo collegiale, e di regola implica la sottoposizione al giudizio del giudice dell'udienza preliminare;

che il rito abbreviato continua perciò a costituire un modello alternativo al dibattimento che, da un lato, si fonda sull'intero materiale raccolto nel corso delle indagini preliminari e, dall'altro, consente una limitata acquisizione di elementi meramente integrativi, si da mantenere la configurazione di rito «a prova contratta» (v. ordinanza n. 182 del 2001);

che i caratteri di fondo del giudizio abbreviato non sono contraddetti dalla maggiore incidenza riservata alle investigazioni difensive dalla legge 7 dicembre 2000, n. 397, in quanto anche tali atti possono essere utilizzati nel corso del giudizio abbreviato al pari degli atti raccolti dal pubblico ministero nel corso delle indagini preliminari;

che non è pertanto privo di ragionevolezza che il legislatore, nel modificare l'istituto del giudizio abbreviato, abbia mantenuto la precedente disciplina secondo cui l'imputato deve manifestare personalmente, ovvero a mezzo di procuratore speciale, la volontà di accedere a tale rito.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, 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. 438, commi 3 e 5, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Pistoia, con le ordinanze in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 3, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 58

Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità civile - Fatto non corrispondente ad una fattispecie astratta di reato - Risarcimento del danno non patrimoniale - Esclusione - Asserita lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e particolarmente del diritto all'immagine, del principio di eguaglianza, del diritto alla tutela giurisdizionale, del principio della responsabilità civile del dipendente pubblico, del principio di buon andamento del processo penale - Erronea premessa interpretativa e prospettazione del quesito in maniera intrinsecamente contraddittoria - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. civ., art. 2059.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 28 e 97, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO; ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2059 del codice civile, promosso con ordinanza del 3 marzo 2004 dal Tribunale di Ancona, sezione distaccata di Jesi, nel procedimento civile vertente tra Marco Polita e Romeo Letterio, iscritta al n. 459 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, edizione straordinaria, del 3 giugno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Annibale Marini;

Ritenuto che il Tribunale di Ancona, sezione distaccata di Jesi, con ordinanza del 3 marzo 2004, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 28 e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2059 del codice civile «nella misura in cui preclude la risarcibilità del danno non patrimoniale nascente da un fatto che non corrisponde neppure alla soglia minima per la risarcibilità individuata da Corte cost. n. 233/03, e cioè ad una “fattispecie astratta di reato”»;

che assume, in punto di rilevanza, il rimettente di essere investito della domanda di risarcimento dei danni all'immagine ed alla vita di relazione proposta, nei confronti di un ufficiale dei carabinieri, dal Sindaco di Jesi, il quale si duole di essere stato erroneamente indicato dal predetto ufficiale di polizia giudiziaria, in un'informativa destinata al pubblico ministero, quale possibile responsabile dei reati di cui agli artt. 323, comma primo, e 734 del codice penale, con conseguente clamore di stampa;

che il procedimento penale è stato successivamente archiviato e che la condotta dell'ufficiale di polizia giudiziaria, da ritenersi «concausa necessaria dell'avviso di garanzia», risulterebbe — ad avviso del rimettente — connotata da colpa grave e perciò produttiva di responsabilità civile, anche ritenendo applicabili alla fattispecie, in via estensiva, le limitazioni derivanti dall'art. 23 del testo unico sugli impiegati civili dello Stato;

che l'accoglimento della domanda attrice sarebbe tuttavia precluso dalla considerazione che, a seguito della sentenza n. 233 del 2003 della Corte costituzionale e delle sentenze della Cassazione del 12 maggio 2003, n. 7281 e n. 7282, il diritto vivente sarebbe oggi attestato secondo il rimettente — nel senso che il danno non patrimoniale, salve le altre ipotesi specificamente previste dalla legge, può essere risarcito solo in presenza di una condotta riconducibile ad una fattispecie almeno astratta di reato;

che l'art. 2059 del codice civile, così individuata la portata, si porrebbe conseguentemente in contrasto con l'art. 2 della Costituzione, che tutela i diritti inviolabili dell'uomo «tra i quali figura il diritto all'immagine»;

che sarebbe altresì lesa, sotto un duplice profilo, il principio di eguaglianza, sia in relazione alla più ampia tutela riconosciuta dall'ordinamento al danno patrimoniale, benché attinente a beni di rango costituzionale

inferiore rispetto al diritto all'immagine, sia rispetto a fattispecie ugualmente lesive di diritti della persona, cui il legislatore ha ritenuto, senza particolare ragione, di assicurare una tutela privilegiata, che addirittura prescinde dalla verifica dell'elemento soggettivo (art. 2 della legge n. 117 del 1988; art. 2 della legge n. 89 del 2001);

che la norma impugnata si porrebbe poi in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, precludendo la tutela giurisdizionale di un diritto costituzionalmente garantito, nonché con l'art. 28 della Costituzione, in quanto renderebbe esente da responsabilità civile il dipendente pubblico autore di un atto illecito;

che sarebbe infine violato l'art. 97, primo comma, della Costituzione, poiché rimarrebbero prive di sanzione condotte contrastanti — come nella specie — con il principio di buon andamento del processo penale.

Considerato che il rimettente dubita, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 28 e 97, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 2059 del codice civile, in quanto preclude la risarcibilità del danno non patrimoniale derivante da un fatto non corrispondente ad una fattispecie almeno astratta di reato;

che il medesimo rimettente muove dalla premessa interpretativa secondo la quale tale preclusione deriverebbe, in buona sostanza, dal diritto vivente, ed in particolare dalla sentenza di questa Corte n. 233 del 2003, che avrebbe, a suo avviso, individuato nella sussistenza di una fattispecie astratta di reato la «soglia minima per la risarcibilità» del danno non patrimoniale;

che siffatta lettura della citata sentenza n. 233 del 2003 è peraltro palesemente erronea, atteso che, in quella occasione, la Corte si è pronunciata — con sentenza interpretativa di rigetto — riguardo alla sola questione della risarcibilità del danno non patrimoniale, in conseguenza di fatto riconducibile ad una fattispecie astratta di reato, allorché la colpa sia presunta e non positivamente accertata, restando estranea alla suddetta pronuncia qualsiasi considerazione riguardo alla più generale problematica riguardante i limiti di risarcibilità del danno non patrimoniale;

che, per altro verso, il rimettente si mostra esplicitamente consapevole dell'esistenza di un orientamento della giurisprudenza di legittimità (Cass., 31 maggio 2003, n. 8827 e n. 8828) secondo cui il danno non patrimoniale è sempre risarcibile, anche a prescindere dal limite derivante dalla riserva di legge correlata all'art. 185 del codice penale, allorché vengano in considerazione — come, a suo avviso, accadrebbe nel giudizio *a quo* — valori personali di rilievo costituzionale;

che, sotto tale aspetto, l'ordinanza risulta, in definitiva, intrinsecamente contraddittoria, smentendo essa stessa la premessa secondo cui, per diritto vivente, il danno non patrimoniale sarebbe risarcibile solo in presenza di una fattispecie almeno astratta di reato;

che, in ragione di tale contraddittorietà, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, 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. 2059 del codice civile sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 28 e 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Ancona, sezione distaccata di Jesi, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 gennaio 2005

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 59

Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Ingiusta detenzione - Richiesta di riparazione - Termine - Decorrenza dal giorno in cui la sentenza di non doversi procedere è divenuta inoppugnabile anziché dal giorno in cui ne è stata effettuata la notifica direttamente alla persona sottoposta alle indagini o da quando questi ne ha avuto effettiva conoscenza - Asserita violazione del principio di uguaglianza tra il prosciolto in esito a un procedimento retto dalle norme del codice abrogato e chi invece abbia subito l'ingiusta detenzione sotto la vigenza del nuovo codice, lesione del diritto di difesa - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 315.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 315, comma 1, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 31 marzo 2003 dalla Corte di appello di Genova sul ricorso proposto da Ennio Olivotto, iscritta al n. 1112 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con ordinanza dell'11 aprile 2003, la Corte d'appello di Genova ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 315 del codice di procedura penale in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione nell'ambito di un procedimento di riparazione per ingiusta detenzione promosso da Olivotto Ennio;

che il rimettente rileva che l'Olivotto era stato arrestato in esecuzione di un mandato provvisorio di arresto del pretore di Sarzana il 6 maggio 1986 per avere adulterato le acque dei pozzi che alimentano l'acquedotto del comune di Bolano, era stato posto agli arresti domiciliari l'8 giugno 1986 ed era stato liberato il 22 giugno 1986;

che, all'esito dell'istruttoria formale, nella quale si procedeva ad alcune perizie chimiche, il giudice istruttore, con sentenza del 22 giugno 1990, dichiarava non doversi procedere nei confronti dell'Olivotto;

che, con richiesta depositata in cancelleria il 29 ottobre 2001, l'Olivotto ha chiesto di essere equamente indennizzato per la detenzione ingiustamente subita, facendo presente di non avere mai avuto notizia, e quindi di non essere venuto a conoscenza, se non di recente, del fatto che il giudizio era stato definito dal giudice istruttore con sentenza di non doversi procedere per non aver commesso il fatto ed osservando che la riparazione per ingiusta detenzione era vigente dal 24 ottobre 1989 e che in quella data il procedimento non era stato ancora definito, onde la riparazione gli competeva, dovendo, per costante giurisprudenza della Corte di cassazione, essere

riconosciuta alla sola condizione, necessaria e sufficiente, che il procedimento nell'ambito del quale è stata sofferta l'ingiusta detenzione fosse terminato in data successiva al 24 ottobre 1989, a nulla rilevando l'epoca della privazione della libertà;

che l'interessato ha chiesto che venisse sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 315 del codice di procedura penale nella parte in cui prevede che il termine per proporre la richiesta decorre da quando la sentenza di non doversi procedere è divenuta inoppugnabile anziché dal giorno in cui ne è stata effettuata la notifica direttamente alla persona sottoposta alle indagini;

che il giudice *a quo* ritiene che la questione sia rilevante, perché — escluso che si siano verificate ragioni impeditive all'indennizzo per avere il richiedente dato causa alla detenzione con dolo o colpa grave — se il termine di due anni deve decorrere, come dalla testuale formulazione dell'art. 315 del codice di procedura penale, da quando la sentenza di non luogo a procedere (o di non doversi procedere, *ex art.* 378 del codice di procedura penale del 1930) è diventata inoppugnabile, tale inoppugnabilità si è verificata parecchi anni prima della proposizione della domanda di riparazione formulata dall'Olivotto, domanda che quindi sarebbe inammissibile, perché proposta oltre il termine, laddove se il termine decorresse dalla notifica della sentenza istruttoria, o comunque dalla piena ed effettiva conoscenza della sentenza (che in difetto di prova contraria non potrebbe intendersi antecedente di oltre due anni la proposizione della richiesta, il cui deposito segna l'unica prova inoppugnabile di conoscenza) la domanda del richiedente potrebbe ritenersi ammissibile;

che la questione appare, poi, non manifestamente infondata, perché la vigente normativa, nel caso in cui l'imputato sia stato assolto con sentenza istruttoria emessa sotto la vigenza del codice processuale abrogato, non pone l'interessato in grado di conoscere il momento di decorrenza del termine;

che, per il diritto processuale vigente, invece, a seguito della modifica apportata all'art. 548 del codice di procedura penale dalla Corte costituzionale con sentenza n. 364 del 1993, le sentenze depositate oltre il quindicesimo giorno devono essere comunque notificate alle parti private, anche se non spetta loro il diritto di impugnazione; mentre il termine per proporre domanda di riparazione, di cui all'art. 315 del codice di procedura penale, in esito alla sentenza n. 446 del 1997 della stessa Corte costituzionale, non decorre più dalla pronuncia del decreto di archiviazione, ma dal giorno in cui, ricorrendo le condizioni di cui al decreto di archiviazione, è stata effettuata la notifica del provvedimento;

che il sistema processuale vigente sembra dunque regolare situazioni analoghe in maniera diversa, dal momento che, con il codice attuale, è sempre garantita la conoscenza dell'atto (sentenza o decreto di archiviazione) dal quale ci si può rendere conto dell'insorgenza del proprio diritto al ristoro per l'ingiusta privazione della libertà; mentre diversa è la situazione in esame, la cui disciplina è regolata dal codice di procedura penale del 1930, che non prevede la notifica alle parti private nel caso di proscioglimento perché il fatto non sussiste o per non aver commesso il fatto, formula questa adottata nella sentenza istruttoria che ha concluso il giudizio nei confronti del richiedente;

che, poiché chi ha subito un'ingiusta detenzione sotto il vigore del codice del 1930 potrebbe non venire a conoscenza della sentenza di proscioglimento, il termine per la proposizione della domanda di riparazione per ingiusta detenzione comincia a decorrere all'insaputa del titolare; onde si verificherebbe una situazione analoga a quella affrontata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 446 del 1997 per l'omessa notifica del decreto di archiviazione;

che la situazione che si delinea nella fattispecie, e in particolare l'omessa previsione da parte dell'art. 151 del codice del 1930 della necessità di notifica alle parti private della sentenza di non luogo a procedere, dà luogo alla decorrenza del termine per la domanda di cui all'art. 314 del codice di procedura penale all'insaputa dell'interessato (che nella specie ha affermato di aver cercato di venire a conoscenza dell'esito del procedimento, ma con scarso successo a causa del disordine dell'ufficio giudiziario che aveva proceduto, circostanza più che verosimile attese le difficoltà incontrate dallo stesso giudice *a quo* per ottenere in visione gli atti processuali) e pare dunque in contrasto con l'art. 24, primo e quarto comma, della Costituzione, perché lega la stessa possibilità di chiedere la riparazione per ingiusta detenzione ad un onere di informarsi che implica un livello di diligenza che appare eccessivo, e con l'art. 3 della Costituzione, perché crea un'ingiustificata disparità di trattamento per chi, prosciolto

in esito a procedimento retto dalle norme del codice abrogato, non viene informato dell'atto che può dar vita al diritto alla riparazione per ingiusta detenzione subita, come invece accade *ex art.* 548 del codice di procedura penale vigente, modificato dalla sentenza n. 364 del 1993 della Corte costituzionale.

Considerato che la Corte d'appello di Genova ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 315 del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede che il termine per proporre la richiesta di riparazione per l'ingiusta detenzione prevista dall'art. 314 del codice di procedura penale decorra da quando la sentenza di non doversi procedere di cui all'art. 378 del codice di procedura penale del 1930 è divenuta inoppugnabile anziché dal giorno in cui ne è stata effettuata la notifica direttamente alla persona sottoposta alle indagini o da quando questi ne ha avuto effettiva conoscenza, potendo dare luogo alla decorrenza di detto termine all'insaputa dell'interessato, per violazione dell'art. 3 Cost., perché crea un'ingiustificata disparità di trattamento tra chi, prosciolto in esito a un procedimento retto dalle norme del codice abrogato, non venga informato dell'atto che può dar vita al diritto alla riparazione per ingiusta detenzione e chi invece abbia subito quest'ultima sotto la vigenza del nuovo codice, sempre informato, e per violazione dell'art. 24 Cost., perché lega la possibilità di far valere in giudizio il diritto alla riparazione per ingiusta detenzione ad un onere di informarsi che implica un livello di diligenza eccessivo;

che l'art. 314 del codice di procedura penale riconosce a chi è stato prosciolto con sentenza irrevocabile perché il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato il diritto ad un'equa riparazione per la custodia cautelare subita, qualora non vi abbia dato o concorso a darvi causa per dolo o colpa grave, aggiungendo che la precedente disposizione si applica, alle medesime condizioni, a favore delle persone nei cui confronti sia pronunciato provvedimento di archiviazione;

che il successivo art. 315 stabilisce che «la domanda di riparazione deve essere proposta, a pena di inammissibilità, entro due anni dal giorno in cui la sentenza di proscioglimento o di condanna è divenuta irrevocabile, la sentenza di non luogo a procedere è divenuta inoppugnabile o è stata effettuata la notificazione del provvedimento di archiviazione alla persona nei cui confronti è stato pronunciato a norma del comma 3 dell'art. 314»;

che nella specie si è presenza di procedimento pendente alla data di entrata in vigore del codice di procedura penale, conclusosi nel vigore del nuovo codice di rito con sentenza di non doversi procedere per non avere l'imputato commesso il fatto;

che il diritto all'equa riparazione, nel sistema creato dagli articoli 314 e 315 del codice di procedura penale, è applicabile, in virtù della norma transitoria di cui all'art. 245 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), anche ai procedimenti già pendenti alla data del 24 ottobre 1989 e destinati a proseguire nell'osservanza della normativa precedente;

che, in applicazione di tale normativa (art. 372 del codice di procedura penale del 1930), il giudice doveva fare notificare, a cura del cancelliere, avviso dell'avvenuto deposito degli atti e dei documenti del processo ai difensori dell'imputato per consentire agli stessi, nel termine di cinque giorni dall'avviso stesso — prorogabile per una sola volta — di prendere visione di ogni cosa, di estrarre copia degli atti e dei documenti e di presentare le istanze e le memorie ritenute opportune, con obbligo per il giudice, alla scadenza del termine, di provvedere entro quindici giorni ad adottare i provvedimenti conseguenti necessari, ivi compresa la sentenza di proscioglimento di cui al successivo art. 378;

che quest'ultima sentenza non doveva essere notificata alle parti private non essendo la stessa soggetta ad impugnazione (art. 151 del codice di procedura penale del 1930);

che, invece, la normativa vigente prevede che «quando la sentenza non è depositata entro il trentesimo giorno o entro il diverso termine indicato dal giudice a norma dell'art. 544, comma 3, l'avviso di deposito è comunicato al pubblico ministero e notificato alle parti private cui spetta il diritto di impugnazione. È notificato altresì a chi risulta difensore dell'imputato al momento del deposito della sentenza» (art. 548, comma 2), aggiungendo che «l'avviso di deposito con l'estratto della sentenza è in ogni caso notificato all'imputato contumace» (art. 548, comma 3);

che la diversità di disciplina applicabile, a seconda che si tratti di procedimento soggetto alla normativa del codice di rito vigente o a quella del codice di rito del 1930, non evidenzia alcun contrasto con le norme costi-

tuzionali invocate dal momento che, sulla base dell'art. 372 del codice di procedura penale del 1930, la parte avente diritto all'equa riparazione per ingiusta detenzione, è posta nelle condizioni — con l'impiego della normale diligenza — di venire a conoscenza del momento in cui il giudice effettua il deposito della sentenza — anche se questi non osserva il termine, pacificamente ordinatorio, per tale deposito — ed è quindi nelle condizioni di osservare il termine di due anni di cui all'art. 315 del codice di procedura penale per la proposizione dell'istanza, con la conseguenza che la mancata previsione dell'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 548 del codice di procedura penale non è irragionevole né viola il diritto di difesa della parte, dal momento che, una volta stabilito un termine di decadenza, l'interessato è posto in condizione di conoscerne la decorrenza iniziale senza l'imposizione di oneri eccedenti la normale diligenza;

che la situazione denunciata non è assimilabile a quella che ha dato luogo alla declaratoria di incostituzionalità del comma 1 dell'art. 315 del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede che il termine per proporre la domanda di riparazione decorre dalla pronuncia del provvedimento di archiviazione, anziché dal giorno in cui, ricorrendo le condizioni previste dall'art. 314, comma 2, dello stesso codice, è stata effettuata la notificazione del provvedimento di archiviazione alla persona nei cui confronti detto provvedimento è stato pronunciato (sentenza n. 446 del 1997), perché, in tema di archiviazione, la parte non era posta nelle condizioni di conoscere con tempestività il momento in cui il diritto all'equa riparazione è sorto ed è azionabile, sicché l'unico mezzo per acquisire tale conoscenza è la notificazione del provvedimento stesso, laddove in presenza di emanazione di sentenza di non doversi procedere, la parte, sulla base del disposto dell'art. 372 del codice di procedura penale del 1930, può, con la normale diligenza, venire a conoscenza del deposito di tale sentenza, pur in difetto di notifica;

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

Visti gli artt. 26, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, 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. 315 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Genova, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 60

Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Onere, per il ricorrente, di versare presso la cancelleria, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Denunciata irragionevolezza, lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, commi 3, 5 e 6, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

Giudici: 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, Franco GALLO;

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, promossi con ordinanze del 18 febbraio 2004 dal giudice di pace di Castellammare di Stabia, del 14 gennaio 2004 dal giudice di pace di Firenze, del 31 dicembre 2003 dal giudice di pace di Caserta, del 1° marzo 2004 dal giudice di pace di Vasto, del 19 gennaio 2004 dal giudice di pace di Montorio al Vomano, dell'8 gennaio 2004 dal giudice di pace di Torre Annunziata, del 2 e del 5 marzo 2004 (n. 3 ordinanze) dal giudice di pace di Cairo Montenotte, del 18 dicembre 2003 dal giudice di pace di Mileto, del 20 febbraio 2004 (n. 5 ordinanze) dal giudice di pace di Marsiconuovo, del 30 marzo 2004 dal giudice di pace di Novi Ligure, del 29 marzo 2004 dal giudice di pace di Sondrio, del 26 febbraio 2004 dal giudice di pace di Bonorva, del 6 aprile 2004 dal giudice di pace di Mileto, del 23 marzo 2004 dal giudice di pace di Penne, del 28 febbraio 2004 dal giudice di pace di Bassano del Grappa, del 27 gennaio 2004 dal giudice di pace di Revere, del 15 marzo 2004 dal giudice di pace di Reggio Calabria, del 28 agosto 2004 dal giudice di pace di Milano, del 27 febbraio 2004 dal giudice di pace di Lugo, del 5 marzo 2004 (2 ordinanze) dal giudice di pace di Cesena, del 23 dicembre 2004 dal giudice di pace di Reggio Calabria, del 25 marzo 2004 dal giudice di pace di Varese, del 2 marzo 2004 dal giudice di pace di Torino, del 28 gennaio 2004 dal giudice di pace di Terracina, del 27 gennaio 2004 dal giudice di pace di Genzano di Roma, del 14 aprile 2004 dal giudice di pace di Cesena, del 25 febbraio 2004 dal giudice di pace di Viadana, del 19 febbraio 2004 dal giudice di pace di Catania, del 22 marzo 2004 dal giudice di pace di Ivrea, del 17 febbraio 2004 dal giudice di pace di Bassano del Grappa e del 25 settembre 2003 dal giudice di pace di Roma, rispettivamente iscritte ai nn. 429, da 461 a 464, da 472 a 482, da 523 a 526, 559, da 576 a 579, 586, 587, 608, 617, 618, 626, da 644 a 646, 656, 657, 696 e 709 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nelle *Gazzette Ufficiali* della Repubblica n. 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2004, nell'edizione straordinaria del 3 giugno 2004, nn. 22, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 35 e 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che tutti i giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo, complessivamente, la violazione degli artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), disposizione introdotta dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214;

che la quasi totalità dei rimettenti censura specificamente — con l'eccezione dei giudici di pace di Castellammare di Stabia (r.o. n. 429 del 2004) e di Roma (r.o. n. 709 del 2004), i quali estendono la loro iniziativa, rispettivamente, il primo al comma 5 dell'articolo di legge suddetto, il secondo pure al successivo comma 6 — il comma 3 dell'art. 204-*bis* del decreto legislativo n. 285 del 1992, ovvero il medesimo articolo di legge «nella parte

in cui prevede che all'atto del deposito del ricorso» — proposto 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, difatti, la disposizione suddetta è certamente impugnata anche da quei rimettenti i quali hanno concluso — è il caso dei giudici di pace di Torre Annunziata (r.o. n. 472 del 2004) e Marsiconuovo (r.o. nn. 477, 478, 479, 480, 481 del 2004) — per la declaratoria d'illegittimità costituzionale di un inesistente art. 204-bis, comma 3, della già menzionata 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), ovvero da quanti — è la volta, invece, dei giudici *a quibus* di Castellamare di Stabia (r.o. n. 429 del 2004), Montorio al Vomano (r.o. n. 464 del 2004) e Reggio Calabria (r.o. n. 608 del 2004) — risultano incorsi, ciascuno, in un differente *lapsus calami* nella indicazione della data (erroneamente individuata nel 1997, nella seconda delle ordinanze da ultimo citate) ovvero del numero (in un caso contrassegnato come 385 e nell'altro come 282) del provvedimento legislativo cui appartiene la disposizione impugnata;

che, sempre in relazione all'esatta identificazione del *thema decidendi* devoluto al giudizio di questa Corte, deve premettersi come una posizione a sé stante rivesta l'ordinanza di rimessione del giudice di pace di Roma (r.o. n. 709 del 2004), giacché questi — oltre a richiedere la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione in esame — ha sollevato anche delle questioni subordinate, sollecitando un intervento di tipo additivo con il quale questa Corte dichiara l'illegittimità costituzionale della norma impugnata «nella parte in cui non prevede»: *a)* «che il giudice, secondo il suo prudente e libero apprezzamento, tenuto conto della documentazione allegata al ricorso (allo stato degli atti)» (ovvero, in alternativa, «previa eventuale acquisizione di documenti o sommarie informazioni») «possa valutare l'insussistenza concreta del *periculum in mora* e, per l'effetto, esonerare il ricorrente dal versamento della cauzione ovvero ridurne l'ammontare»; *b)* «che il giudice, a seguito di accertamento delle condizioni economiche del ricorrente, anche contingenti, previa eventuale acquisizione di documenti e sommarie informazioni, possa esonerare i cittadini meno abbienti dal versamento della cauzione, ovvero ridurne l'ammontare»; *c)* «che il cittadino ammesso al patrocinio a spese dello Stato sia esonerato di diritto dal versamento della cauzione»;

che, ciò premesso in ordine all'oggetto delle censure svolte dai rimettenti, in relazione, invece, ai parametri evocati, gli stessi concordano — all'infuori del giudice di pace di Ivrea (r.o. n. 657 del 2004), che si limita a dedurre la violazione del solo articolo 24 della Carta fondamentale — nel dubitare della legittimità costituzionale della norma suddetta per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che, difatti, tutti i giudici di pace rimettenti, seppur con diverse argomentazioni, ritengono che la previsione normativa in questione, 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 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 Sondrio (r.o. n. 523 del 2004), Mileto (r.o. n. 525 del 2004), Penne (r.o. n. 526 del 2004), Bassano del Grappa (r.o. nn. 559 e 696 del 2004), Cesena (r.o. nn. 586, 587, 645 del 2004) e Terracina (r.o. n. 626 del 2004) ipotizzano un contrasto anche 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, deducono la violazione della norma costituzionale suddetta, atteso che tra i diritti inviolabili dell'uomo rientrerebbe pure quello all'egualianza, come valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo;

che il contrasto, invece, con l'art. 25 della Costituzione è prospettato dal solo giudice di pace di Lugo (r.o. n. 579 del 2004), il quale ritiene 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 dal suo giudice naturale precostituito per legge l'esame dell'impugnazione, proposta avverso il verbale di contestazione dell'infrazione;

che viene dedotta, inoltre, la violazione dell'art. 111 della Costituzione dai giudici di pace di Castellamare di Stabia (r.o. n. 429 del 2004) e Roma (r.o. n. 709 del 2004), secondo i quali l'imposizione di un previo pagamento cauzionale a carico del ricorrente — destinato per di più a convertirsi, in caso di sua soccombenza,

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, di cui all'art. 111 della Costituzione;

che, infine, i giudici di pace di Vasto (r.o. n. 463 del 2004), Novi Ligure (r.o. n. 482 del 2004), Bassano del Grappa (r.o. nn. 559 e 696 del 2004), Milano (r.o. n. 578 del 2004), Genzano di Roma (r.o. n. 644 del 2004), Cesena (r.o. n. 645 del 2004) e Roma (r.o. n. 709 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 in sede giurisdizionale dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione, essendo essa, invece, «sempre» (e quindi, almeno tendenzialmente, in via incondizionata) riservata ad ogni cittadino;

che tutti 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 decreto legislativo n. 285 del 1992.

Considerato che i giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno, tutti, sollevato questione di legittimità costituzionale — in relazione agli artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113 della Costituzione — dell'art. 204-bis, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), disposizione introdotta dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214;

che i giudici di pace di Castellammare di Stabia (r.o. n. 429 del 2004) e Roma (r.o. n. 709 del 2004) hanno anche impugnato, l'uno, il comma 5 dell'articolo di legge suddetto, l'altro, i commi 5 e 6;

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 ai medesimi parametri invocati dagli odierni rimettenti — aventi ad oggetto sempre l'art. 204-bis, comma 3, del decreto legislativo n. 285 del 1992, ha concluso nel senso dell'illegittimità costituzionale di tale disposizione (sentenza n. 114 del 2004);

che, pertanto, in relazione alle questioni sollevate da tutti gli odierni rimettenti deve darsi atto che questa Corte ha già affermato che l'imposizione dell'onere economico di cui all'art. 204-bis, comma 3, del decreto legislativo n. 285 del 1992 finisce «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 sentenza n. 114 del 2004);

che, dunque, alla stregua di tale sopravvenuta decisione vanno restituiti gli atti ai suddetti giudici *a quibus*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Ordina la restituzione degli atti ai giudici di pace di Castellammare di Stabia, Firenze, Caserta, Vasto, Montorio al Vomano, Torre Annunziata, Cairo Montenotte, Mileto, Marsiconuovo, Novi Ligure, Sondrio, Bonorva, Penne, Bassano del Grappa, Revere, Reggio Calabria, Milano, Lugo, Cesena, Varese, Torino, Terracina, Genzano di Roma, Viadana, Catania, Ivrea e Roma.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 61

Ordinanza 13 - 28 gennaio 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale nei confronti di un deputato per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Milano, sezione VI penale, per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto - Deposito del ricorso oltre il termine perentorio di venti giorni dalla notifica - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 14 marzo 2002.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;*Giudici:* 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 14 marzo 2002 relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Marcello Dell'Utri nei confronti del dott. Giancarlo Caselli ed altri, promosso con ricorso del Tribunale di Milano — sezione VI penale, notificato il 24 aprile 2003, depositato in cancelleria il 13 giugno 2003 ed iscritto al n. 23 del registro conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che con ricorso del 17 aprile 2002, il Tribunale di Milano — sezione VI penale, in composizione monocratica, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione, adottata il 14 marzo 2002 (doc. IV-*quater*, n. 13), secondo la quale le dichiarazioni oggetto del procedimento penale, instaurato davanti allo stesso Tribunale, a carico del senatore (all'epoca dei fatti deputato) Marcello Dell'Utri per il reato di diffamazione a mezzo stampa, asseritamente offensive della reputazione del dott. Giancarlo Caselli ed altri, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, con conseguente insindacabilità a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il procedimento è stato originato da querele proposte il 9 giugno 1999 dall'allora Procuratore della Repubblica di Palermo, dottor Giancarlo Caselli, e dai dottori Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingroia, Mauro Terranova, Lia Sava ed Umberto De Giglio nei confronti del deputato Marcello Dell'Utri e altri per le dichiarazioni rese nel corso di un'intervista pubblicata il 10 marzo 1999 su un quotidiano a diffusione nazionale, in quanto ritenute offensive della reputazione dei predetti magistrati;

che la Giunta per le autorizzazioni a procedere — la cui proposta è stata recepita dall'assemblea — si è espressa nel senso di ritenere le dichiarazioni oggetto dell'imputazione a carico del parlamentare riconducibili alla previsione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, in quanto esse costituiscono «espressione di un diritto di critica di un membro della Camera in ordine a questioni di indubbio rilievo pubblico, nel quadro di quelle attività che possono senz'altro definirsi prodromiche e conseguenti agli atti tipici del mandato»;

che inoltre, secondo la Giunta, sussiste uno stretto collegamento tra le dichiarazioni rese dall'on. Dell'Utri e la sua attività parlamentare, considerato che l'argomento delle dichiarazioni rese «concerneva la vicenda specifica che riguardava direttamente l'onorevole Dell'Utri, deputato all'epoca dei fatti, vale a dire ... una richiesta di esecuzione di una misura cautelare nei suoi confronti avanzata alla Camera dei deputati»;

che l'intervista «si collegava non solo ad un singolo episodio della vita parlamentare, bensì ad un vero e proprio filone di temi portati dalla magistratura all'attenzione della Camera» e che i componenti il gruppo parlamentare di Forza Italia, per tutta la XIII legislatura, si erano «impegnati in una incessante attività di sindacato ispettivo sui temi della giustizia, sulle modalità di conduzione delle indagini da parte degli uffici della pubblica accusa e sull'amministrazione dello strumento dei pentiti»;

che l'intervista doveva, perciò, essere messa in relazione al ruolo del deputato Dell'Utri quale esponente dell'opposizione politica e parlamentare, non essendo, peraltro, privo di rilievo il fatto che egli «parlasse anche e soprattutto mosso da un moto di autodifesa, posto che il provvedimento giudiziario lo attingeva personalmente»; che il ricorrente, richiamando la giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 10 e n. 11 del 2000 e n. 289 del 1998), secondo la quale rientrano nella garanzia prevista dall'art. 68 della Costituzione solo le opinioni legate da nesso funzionale con le attività svolte dal dichiarante nella sua qualità di parlamentare, perché se così non fosse la prerogativa si tramuterebbe in un ingiustificato ed ingiusto privilegio personale, ha evidenziato che il predetto «nesso funzionale» non deve essere inteso «come semplice collegamento di argomento o di contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare»;

che il Tribunale di Milano ha aggiunto che, qualora si trattasse di riproduzione all'esterno degli organi parlamentari di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari, i presupposti per ravvisare l'insindacabilità sarebbero sussistenti solo ove fosse «riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche»;

che, secondo il ricorrente, alla luce della richiamata giurisprudenza costituzionale, là dove la Giunta ravvisa nelle dichiarazioni rese «un'espressione del diritto di critica» esprime una valutazione che non rientra nella propria sfera di attribuzioni, «essendo demandato esclusivamente al giudice penale il compito di pronunciarsi in ordine alla riconducibilità o meno di un'espressione in una manifestazione del diritto di critica politica»;

che neppure potrebbe trovare accoglimento, sempre secondo il ricorrente, l'assunto della Giunta secondo cui le dichiarazioni contestate rientrerebbero genericamente nel quadro delle «attività prodromiche e conseguenti agli atti tipici del mandato», poiché le stesse potrebbero essere coperte dall'immunità soltanto se risultassero riproduttive di un'opinione già espressa in sede parlamentare;

che il ricorrente ritiene che nella condotta contestata al parlamentare Marcello Dell'Utri non sarebbero ravvisabili quei connotati di «identità sostanziale di contenuto fra l'opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata in sede esterna», in quanto un collegamento esclusivamente soggettivo riconducibile all'attività politica generica svolta dall'on. Dell'Utri, quale esponente del gruppo parlamentare «Forza Italia», non consente di individuare alcun nesso con uno «specifico atto parlamentare», adottato dal medesimo deputato ovvero con «atti e procedure specificamente previsti dai regolamenti parlamentari»;

che, inoltre, le interpellanze richiamate nella relazione della Giunta non potrebbero assumere alcun rilievo, poiché non attribuibili direttamente all'on. Dell'Utri, essendo state proposte da altri parlamentari ed aventi, al più, «un generico collegamento tematico con il contenuto delle dichiarazioni in questione»;

che il ricorrente conclude ritenendo che la deliberazione della Camera dei deputati sia invasiva delle funzioni giurisdizionali e per tale ragione solleva conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, chiedendo l'annullamento dell'indicata deliberazione;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte, in via di prima deliberazione, con ordinanza n. 86 del 2003;

che il ricorso è stato regolarmente notificato alla Camera dei deputati ed è stato depositato presso la cancelleria di questa Corte, a mezzo del servizio postale, il 13 giugno 2003, essendo stato spedito, con lo stesso mezzo, il 29 maggio 2003;

che si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, in persona del suo Presidente chiedendo che il ricorso sia dichiarato irricevibile, e in subordine inammissibile, e comunque, in ulteriore subordine, che esso sia rigettato;

che quanto alla irricevibilità, la Camera sostiene che, stante l'infungibilità del ricorso e dell'ordinanza, il, avendo utilizzato la forma dell'ordinanza, avrebbe violato il principio della parità delle armi;

che, in via subordinata, il ricorso sarebbe inammissibile per mancanza di un «chiaro *petitum*», in quanto il giudice si sarebbe limitato a promuovere conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati senza richiedere, attraverso il richiamo dei parametri costituzionali nei quali si radicherebbero le sue attribuzioni, la declaratoria di non spettanza «alla Camera del potere di qualificare come insindacabili le opinioni contestate»;

che nel merito, secondo la Camera, il ricorso dovrebbe essere rigettato, in quanto le dichiarazioni attribuite all'on. Dell'Utri andrebbero inquadrare nell'ambito di una critica parlamentare nei confronti della Procura di Palermo risultante da numerosi atti di sindacato ispettivo e che le dichiarazioni dell'on. Dell'Utri, pertanto, non avrebbero fatto altro che divulgare all'esterno il contenuto di atti tipici della funzione parlamentare, oltretutto senza espressioni puramente insultanti;

che peraltro a nulla varrebbe obiettare che alcuni atti tipici sono posteriori alle dichiarazioni in contestazione e neppure potrebbe dirsi che in taluni casi non vi è coincidenza tra gli autori degli atti parlamentari tipici e quello delle dichiarazioni *extra moenia*;

che in relazione al primo profilo, la Camera dei deputati evidenzia che tra gli atti tipici e le dichiarazioni espresse non è necessaria una «mera contemporaneità» bensì un rapporto di «sostanziale contemporaneità», il che sussisterebbe nella specie atteso che gli atti tipici rilevanti qualificati come successivi sono intervenuti immediatamente dopo la richiesta di autorizzazione all'arresto dell'on. Dell'Utri e alle conseguenti dichiarazioni;

che, con riferimento al secondo profilo, la Camera dei deputati rileva che l'art. 68 della Costituzione ha «la funzione di tutelare le istituzioni rappresentative (le Camere) e non i loro membri», sicché le dichiarazioni dell'on. Dell'Utri dovrebbero ritenersi assistite dalla garanzia della insindacabilità, poiché «esse riproducono all'esterno opinioni già rese (ancorché da altri parlamentari) in atti tipici della funzione»;

che, nella memoria presentata in prossimità dell'udienza, la Camera dei deputati, richiamando la giurisprudenza di questa Corte (*cf.*, da ultimo, sentenza n. 247 del 2004 e ordinanze n. 278, n. 250 e n. 249 del 2004), chiede che il ricorso venga dichiarato improcedibile per tardività del deposito;

Considerato, in via preliminare, che il ricorso, notificato alla Camera dei deputati, unitamente all'ordinanza che lo ha dichiarato ammissibile, il 24 aprile 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 13 giugno 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 (*cf.*, da ultimo, la sentenza n. 247 del 2004 e le ordinanze n. 278, n. 250 e n. 249 del 2004), tale deposito deve considerarsi tardivo, essendo detto termine da ritenersi perentorio, ai sensi dell'art. 26 delle norme integrative nel testo in vigore all'epoca del deposito in questione;

che, pertanto, il giudizio deve essere dichiarato improcedibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale di Milano - sezione VI penale, con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 62

Sentenza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Sardegna - Dichiarazione del territorio regionale come denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza di materiali nucleari altrove prodotti - Ricorso governativo - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del divieto di porre in essere misure atte ad ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone tra le Regioni - Contrasto con la legislazione statale attuativa di direttive Euratom - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Sardegna 3 luglio 2003, n. 8.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale della Regione Sardegna, artt. 3 e 4.

Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Dichiarazione del territorio regionale come denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza di materiali nucleari altrove prodotti - Ricorso governativo - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del divieto di porre in essere misure atte ad ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone tra le Regioni - Contrasto con la legislazione statale attuativa di direttive Euratom - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Basilicata 21 novembre 2003, n. 31.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 120;

Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Calabria - Dichiarazione del territorio regionale come denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza di materiali nucleari altrove prodotti - Ricorso governativo - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del divieto di porre in essere misure atte ad ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone tra le Regioni - Contrasto con la legislazione statale attuativa di direttive Euratom - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Calabria 5 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 120;

Ambiente (tutela dell') - Rifiuti radioattivi - Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio in condizioni di massima sicurezza - Prevista realizzazione di un Deposito nazionale per la sistemazione in sicurezza dei rifiuti di III categoria - Prevista localizzazione dell'impianto da parte di un Commissario straordinario previa intesa con la Conferenza unificata (o, in mancanza di intesa, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri) previa delibera del Consiglio dei ministri) - Attribuzione al Commissario straordinario di poteri di approvazione di piani e progetti, anche in sostituzione dei soggetti competenti - Ricorso della Regione Basilicata - Violazione dei principi di sussidiarietà, ragionevolezza, leale collaborazione e previa intesa fra Stato e Regioni - Estromissione della Regione in cui verrà realizzato il Deposito da processi decisionali e amministrativi incidenti sull'ambiente regionale e sui diritti delle popolazioni residenti - Illegittimità costituzionale in parte qua, nei sensi di cui in motivazione.

- D.L. 14 novembre 2003, n. 314, (convertito con modificazioni nella legge 24 dicembre 2003, n. 368) artt. 1, comma 4-bis, e 2, comma 1, lettera f).
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 118.

Ambiente (tutela dell') - Rifiuti radioattivi - Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio in condizioni di massima sicurezza - Prevista realizzazione di un Deposito nazionale per la sistemazione in sicurezza dei rifiuti di III categoria - Norme dirette a disciplinare la individuazione del sito in cui collocare il Deposito - Ricorso della Regione Basilicata - Denunciata mancanza dei presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza - Asserita lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni in materia di salute, protezione civile e governo del territorio - Pretesa violazione dei principi di sussidiarietà, ragionevolezza, leale collaborazione e previa intesa fra Stato e Regioni - **Non fondatezza della questione.**

- D.L. 14 novembre 2003, n. 314 (convertito con modificazioni nella legge 24 dicembre 2003, n. 368).
- Costituzione, artt. 77, 117, terzo comma, e 118.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge della Regione Sardegna 3 luglio 2003, n. 8 (Dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato); dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 21 novembre 2003, n. 31 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 31 agosto 1995, n. 59); della legge della Regione Calabria 5 dicembre 2003, n. 26 (Dichiarazione della Calabria denuclearizzata. Misure di prevenzione dall'inquinamento proveniente da materiale radioattivo. Monitoraggio e salvaguardia ambientale e salute dei cittadini), del decreto-legge 14 novembre 2003, n. 314 (Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza, dei rifiuti radioattivi) e della relativa legge di conversione 24 dicembre 2003, n. 368 promossi con tre ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri e con un ricorso della Regione Basilicata notificati il 4 settembre 2003, il 19 gennaio, il 6 febbraio e il 9 marzo 2004, depositati in cancelleria l'11 settembre 2003, il 26 gennaio, il 6 febbraio e il 17 marzo 2004 ed iscritti al n. 67 del registro ricorsi 2003 ed ai nn. 7, 19 e 40 del registro ricorsi 2004.

Visti gli atti di costituzione delle Regioni Sardegna, Basilicata, Calabria e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 12 ottobre 2004 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Alberto Romano per la Regione Sardegna e Benito Spanti per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 4 settembre 2003 e depositato l'11 settembre 2003 (r. ric. n. 67 del 2003) il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato ha impugnato in via principale la legge della Regione Sardegna 3 luglio 2003, n. 8 (*Dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato*), che all'art. 1.1 ha dichiarato il territorio regionale denuclearizzato e «precluso al transito ed alla presenza, anche transitoria, di materiali nucleari non prodotti nel territorio regionale», sulla base delle «competenze esclusive in materia di urbanistica ed ambiente attribuite dall'art. 3, lettera *f*, dello Statuto speciale» nonché delle «attribuzioni in via concorrente in materia di salute pubblica, protezione civile e governo del territorio».

Tre sono i punti di indagine toccati dalla difesa erariale: l'individuazione della materia investita dalla legge impugnata, l'eventuale interferenza rispetto a competenze legislative esclusive dello Stato, la legittimità di tale interferenza.

Il ricorrente osserva anzitutto come le materie ambiente ed urbanistica non siano idonee a fornire base costituzionale alle competenze esclusive della Regione, considerato che la norma statutaria non fa in realtà alcun cenno all'*ambiente*, la cui tutela, insieme a quella dell'*ecosistema*, è riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s* della Costituzione, e a salvaguardia di esigenze unitarie. Fermo restando, naturalmente, come chiarito da questa Corte (sentenze n. 407 e n. 536 del 2002), che ciò non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative sulle materie (governo del territorio, tutela della salute, ecc.) per le quali quel «valore» costituzionalmente protetto assume rilievo. Quanto alla non pertinenza della materia urbanistica rispetto alla disciplina censurata, l'Avvocatura ritiene che sia così evidente da non richiedere chiarimenti. La stessa palese estraneità varrebbe per le materie protezione civile e governo del territorio, richiamate in via subordinata dall'art. 1.1.

Il riferimento alla tutela della salute potrebbe fondare, secondo la difesa erariale, la competenza legislativa regionale di tipo concorrente, e pertanto vincolata ai principi fondamentali. La disciplina censurata invece, oltre a ledere la competenza esclusiva statale in materia di ambiente, lederebbe altresì tali principi, che, sebbene non espressi, devono desumersi dalla disciplina preesistente nel senso che «restrizioni generalizzate alle attività economiche, non legate a situazioni particolari di ambiente o di operatore, vanno fondati su dati scientifici attendibili e non su valutazioni genericamente prudenziali, suggerite dalle convinzioni locali, non motivate sperimentalmente».

La legge impugnata sarebbe costituzionalmente illegittima anche per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., considerato che il d.lgs. 17 marzo 1995 n. 230, in attuazione di direttive comunitarie, disciplina integralmente la materia. Tale disciplina regola, tra l'altro, il trasporto di materie radioattive (art. 21), le spedizioni, importazioni ed esportazioni di rifiuti radioattivi (art. 32), i limiti di esposizione (art. 96); prevede disposizioni particolari per i rifiuti radioattivi (art. 102), il controllo sulla radioattività ambientale (art. 104) e particolari disposizioni per le attività di protezione civile e polizia giudiziaria (art. 126-*quater*).

La preclusione in via generale del transito e della presenza nella Regione di materiale nucleare non prodotto nel territorio regionale lederebbe altresì l'art. 23 del trattato CE, che garantisce la libera circolazione delle merci

— tra cui vanno ricompresi i rifiuti e dalla quale discende il divieto di qualsiasi restrizione quantitativa (art. 2) — e l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., interferendo nel mercato di materiali nucleari, anch'esso soggetto alla disciplina della concorrenza nel rispetto della normativa richiamata.

Considerato che dalla illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale discenderebbe quella degli artt. 2 e 3, in quanto norme destinate ad operare sul presupposto di efficacia dell'art. 1, l'Avvocatura conclude perché tutta la legge della Regione Sardegna sia dichiarata costituzionalmente illegittima.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Sardegna chiarendo, anzitutto, che la legge regionale censurata «come risulta dai relativi atti consiliari — ha inteso prevenire il rischio che, anche in conseguenza della sua collocazione geografica, il territorio della Regione Sardegna potesse essere utilizzato come “discarica” di scorie nucleari prodotte in altre regioni italiane. Rischio concreto anche alla luce di dichiarazioni rese nei mesi precedenti l'approvazione della legge da esponenti del Governo italiano». La legge avrebbe carattere cautelativo e transitorio, dato che, sulla base dei risultati dell'inchiesta condotta dalla Commissione istituita ai sensi dell'art. 2, saranno adottati ulteriori e più puntuali provvedimenti in materia di deposito di sostanze e rifiuti radioattivi.

La difesa della Regione contesta che la «materia» ambiente rientri nella competenza esclusiva dello Stato, dando una diversa lettura della stessa giurisprudenza costituzionale citata dall'Avvocatura erariale (sentenze n. 407 e n. 536 del 2002) e concludendo nel senso che le Regioni sono titolari di competenze (esclusive o concorrenti) intrecciate con la tutela dell'ambiente, che non possono essere cancellate dalla competenza esclusiva statale. In particolare verrebbero in rilievo la competenza esclusiva in materia di urbanistica (art. 3, lettera *f* dello statuto), che ricomprende la protezione della natura (ex art. 58 delle norme di attuazione dello statuto) e la protezione dell'ambiente (art. 80 del d.P.R. n. 616 del 1977), la competenza concorrente in materia di salute (art. 4, lettera *i*, dello statuto e ora anche art. 117, comma 3, Cost.), di protezione civile e governo del territorio (art. 117, comma 3, Cost., applicabile alla Regione Sardegna in virtù dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001). L'apodittica affermazione di inconferenza anche di quest'ultima sarebbe confutata dalla stessa giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 382 del 1999). In realtà, quando la legge regionale «interviene per soddisfare esigenze pubbliche che fanno capo direttamente e prevalentemente alle suddette competenze», non esorbita dalle proprie, anche se incide in via mediata sulla tutela dell'ambiente. Come si sostiene in dottrina, la competenza esclusiva statale sarebbe violata solo allorquando la legge regionale persegue direttamente ed esclusivamente (o prevalentemente) la tutela diretta dell'equilibrio ecologico della biosfera o degli ecosistemi, ovvero allorquando viola gli *standard* minimi di tutela fissati dallo Stato per tutto il territorio nazionale. Il che, secondo la difesa regionale, non accadrebbe nel caso in questione.

La finalità essenziale della legge regionale, come del resto anche quella del d.lgs. n. 230 del 1995 e delle direttive comunitarie cui dà attuazione, sarebbe la tutela della salute («protezione sanitaria») della popolazione e dei lavoratori. Sotto questo profilo, il ricorso statale lamenta, oltre alla illegittima interferenza con la competenza esclusiva in materia di ambiente, anche la violazione di principi fondamentali desumibili dalla legislazione preesistente. Questa seconda censura sarebbe da ritenersi palesemente infondata se non addirittura inammissibile per genericità, considerato che il ricorrente non avrebbe individuato alcun principio e che darebbe ai principi un contenuto generico, frutto della sua stessa elaborazione, non desumibile affatto da disposizioni di legge. Comunque, anche a ritenere esistente un simile principio, la legge non stabilirebbe affatto «restrizioni generalizzate», considerato che esclude dal divieto «i materiali necessari per scopi sanitari, per il supporto della sicurezza, del controllo e della produzione industriale e per la ricerca scientifica», e che si tratta di una disciplina cautelare e sostanzialmente transitoria (nel senso già chiarito sopra).

Quanto alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., le censure della difesa erariale sarebbero infondate. In primo luogo il d.lgs. n. 230 del 1995 non conterrebbe alcuna norma né alcun principio fondamentale (considerato che in materia di tutela della salute il legislatore statale non potrebbe porre la «disciplina integrale della materia», bensì solo i principi fondamentali) che impedisca alla Regione Sardegna di stabilire il divieto di cui alla legge censurata. In secondo luogo, neppure dalla disciplina comunitaria potrebbe farsi discendere la illegittimità di tale divieto, ed in particolare la direttiva 92/3 Euratom, rilevante in tema di rifiuti radioattivi, riguarderebbe soltanto le spedizioni transfrontaliere e si limiterebbe a prevedere un regime di autorizzazioni e controlli in funzione della tutela della salute. In merito alla libertà di circolazione garantita dal trattato CE, se è vero che non può venire impedita ai sensi dell'art. 28 essa può, tuttavia, subire limitazioni giustificate da motivi di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali ai sensi dell'art. 30 del medesimo trattato.

Infondata, infine, sarebbe anche la censura relativa all'art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost. Il legislatore regionale, infatti, non ha posto alcuna tassa o tariffa per l'immissione dei rifiuti radioattivi nel territorio sardo, sicché l'incidenza sul mercato dei materiali nucleari, non meglio precisata nel ricorso, sarebbe soltanto indiretta: la disciplina impugnata, infatti, è diretta a tutelare la salute.

In conclusione la difesa regionale chiede che la questione di costituzionalità della legge della Regione Sardegna 3 luglio 2003, n. 8, sia dichiarata infondata.

3. — Con ricorso notificato il 19 gennaio 2004 e depositato il successivo 26 gennaio (r.ric. n. 7 del 2004), il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Basilicata 21 novembre 2003, n. 31 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 31 agosto 1995, n. 59), che all'art. 1 ha dichiarato il territorio regionale «denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza, anche transitoria, di materiali nucleari non prodotti nel territorio regionale. Tale preclusione non si applica ai materiali necessari per scopi sanitari e per la ricerca scientifica».

Considerato che la legge n. 59 del 1995 riguarda lo smaltimento dei rifiuti, il ricorrente reputa che la norma sia posta a tutela della salute, ma osserva che essa investe altresì la tutela dell'ambiente, di competenza statale in base all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. La disciplina statale che qui verrebbe in rilievo sarebbe il d.lgs. n. 230 del 1995, che ha dato attuazione a diverse direttive comunitarie, applicabili a tutti i rapporti, anche a quelli che non investono due Stati diversi.

Secondo la difesa erariale, nell'applicazione di norme attuative di disposizioni comunitarie la nozione di ambiente va ricavata dall'ordinamento comunitario, e nella specie dall'art. 174 del trattato CE, che ha come obiettivo di assicurare un ambiente salubre: dunque, per quanto riguarda le materie radioattive la disciplina dell'ambiente comprenderebbe anche quella della salute ricadendosi perciò nell'ambito della legislazione esclusiva dello Stato. Soltanto se la legge statale avesse attuato non correttamente la normativa comunitaria, la legge regionale potrebbe derogare alla nozione di ambiente discendente da essa, ed in questo caso sorgerebbe una questione sulla portata della normativa comunitaria di competenza della Corte di giustizia.

Alla medesima conclusione si perverrebbe anche lasciando la prospettiva comunitaria e guardando alla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 407 e n. 536 del 2002). Il d.lgs. n. 230 del 2005 ha fissato gli *standard* di tutela; esso ha disciplinato il trasporto di materie radioattive (art. 21) ed ha confermato le disposizioni della legge 31 dicembre 1962, n. 1860, che all'art. 5 richiede un'apposita autorizzazione ministeriale nella quale possono essere stabilite particolari prescrizioni definite dall'ANPA, valide per l'intero viaggio e da attuare sui territori di tutte le Regioni interessate. Pertanto, «il divieto di transito nell'ambito di una Regione, incidendo sui rischi connessi al viaggio», può rendere non più adeguate le prescrizioni imposte, pregiudicando le possibilità di prevenzione e di controllo dello Stato». Un trasporto di materie radioattive che interessi territori di più Regioni non può non essere disciplinato dallo Stato, che solo può provvedere con effetti ultraregionali e può coordinare gli interessi dei vari enti interessati. E se l'organo amministrativo deve essere statale in base all'art. 118, primo comma, Cost., allora anche la fonte legislativa non potrebbe che essere tale. Si aggiunga inoltre che se tutte le Regioni adottassero una simile disciplina, come del resto ha già fatto la Regione Sardegna, le materie radioattive non potrebbero uscire dalla Regione in cui sono prodotte.

Sotto il profilo della violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., la difesa erariale osserva che valutando la legge impugnata dal punto di vista della tutela della salute essa contrasterebbe con i principi fondamentali contenuti nel d.lgs. n. 230 del 1995, tra i quali in particolare il regime dell'autorizzazione con prescrizioni (art. 21) cui la legge regionale, imponendo il divieto di transito, non si atterrebbe.

Quanto alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., il ricorrente propone le medesime censure già ricordate sopra (relative al giudizio promosso nei confronti della legge sarda), chiarendo che sebbene l'art. 30 del trattato CE consenta divieti e restrizioni al transito di merci per ragioni di ordine pubblico, pubblica sicurezza e tutela della salute, tuttavia la giurisprudenza comunitaria costante ritiene che tali limitazioni debbono essere proporzionate ed indispensabili per la tutela dell'interesse rilevante, come non sarebbe invece nel caso di specie. La tutela della salute si sarebbe realizzata, infatti, attraverso misure che investono tutte le materie radioattive, anche quelle prodotte all'interno della Regione. Ad avviso della difesa erariale, la legge regionale sembra piuttosto voler evitare oneri di controllo e di intervento in caso di incidenti, ma, sempre secondo la giurisprudenza comunitaria, tale obiettivo non sarebbe sufficiente a giustificare la preclusione del transito.

In conclusione, l'Avvocatura chiede la dichiarazione di incostituzionalità di tutta la legge regionale censurata considerato che «dalla illegittimità costituzionale dell'art. 1 deriva quella dell'art. 2».

4. — Si è costituita la Regione Basilicata, chiedendo che il ricorso sia rigettato per l'inammissibilità ed infondatezza delle censure prospettate.

Quanto alla lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ambiente *ex* art. 117, comma secondo, lettera *s*), Cost., la difesa regionale sostiene che, come emerge dalla relazione al disegno di legge della Giunta Regionale, le norme sono state dettate «per finalità afferenti alla tutela della salute pubblica e nell'esercizio delle competenze della protezione civile e governo del territorio» e per contrastare «la "concreta possibilità" *ex* D.L. n. 314 del 2003 che il territorio regionale fosse oggetto, "inaudita altera parte", dell'intervento

statale, legislativo prima ed amministrativo poi, diretto all'elezione del territorio di Basilicata quale deposito nazionale delle scorie radioattive». Pertanto non sussisterebbe alcuna invasione della competenza esclusiva statale in materia di ambiente, tanto più che da tale attribuzione non potrebbe farsi discendere una compressione del potere delle Regioni di legiferare in altri settori, tanto in via concorrente che residuale, salvo che il legislatore statale dichiarare quale interesse unitario intenda tutelare attraverso l'esercizio di una competenza che incide anche su quelle regionali. Nella normativa richiamata dal Presidente del Consiglio dei ministri non si troverebbero «ragioni giustificatrici che possano risolversi in termini di limitazioni al potere legislativo regionale riferentesi alle materie di legislazione concorrente, atteso peraltro l'inconfutabile dato storico della sua emanazione antecedente alla riformulazione del titolo V della Costituzione e l'assoluta mancanza di una preordinazione alla tutela ambientale».

Infondato e pretestuoso sarebbe, sempre secondo la difesa regionale, l'assunto che la legge regionale abbia violato le norme del d.lgs. n. 230 del 1995 recanti *standard* minimi di tutela della salute. Tali norme, infatti, «per essere considerate inderogabili e non suscettibili di modificazione da parte regionale dovrebbero essere previste per garantire l'attuazione della tutela ambientale»; tuttavia questa connessione «non si evince dalla normativa richiamata, art. 21 D.lgs. 230 del 1995 e art. 5 legge 1860/1962, quest'ultima sull'impiego dell'energia nucleare». «La normativa richiamata è invero passibile di essere derogata con la previsione da parte del legislatore regionale di limiti più rigorosi rispetto a quelli individuati in via generale dallo Stato», e tanto conformemente a quanto sancito dalla Corte nella sent. n. 307/2003. Sia il diritto comunitario che la giurisprudenza costituzionale consentirebbero di apportare deroghe alla disciplina comune con effetti di maggior protezione dei valori tutelati (si citano in proposito le sentenze n. 382 del 1999 e n. 407 del 2002). Da ciò conseguirebbe che la normativa regionale censurata, «in quanto finalisticamente preordinata alla tutela della salute, e dettata anche per la protezione civile e governo del territorio, legittimamente può derogare alle previsioni *ex* D.lgs. 230/1995, come pure alla normativa comunitaria, che tanto consente». Inoltre «la preclusione non è assoluta, ma soffre di un esteso numero di eccezioni talché la stessa normativa non può considerarsi un divieto assoluto all'ingresso di materiale nucleare sul territorio di Basilicata».

5. — Con ricorso notificato il 6 febbraio 2004 e depositato il 12 febbraio 2004 (r. ric. n. 19 del 2004) il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato ha impugnato in via principale la legge della Regione Calabria 5 dicembre 2003, n. 26 (Dichiarazione della Calabria denuclearizzata. Misure di prevenzione dall'inquinamento proveniente da materiale radioattivo. Monitoraggio e salvaguardia ambientale e salute dei cittadini), che all'art. 1 ha dichiarato il territorio regionale «denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza, anche transitoria, di materiali nucleari non prodotti nel territorio regionale» sulla base delle competenze regionali «in materia di urbanistica ed ambiente, nonché delle attribuzioni in via concorrente in materia di salute pubblica, protezione civile e governo del territorio».

Quanto alla individuazione della materia pertinente, il ricorrente sostiene anzitutto che se il legislatore regionale ha inteso provvedere in materia di ambiente, riservata dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost. alla competenza esclusiva statale, allora la disciplina censurata dovrebbe essere solo per questo dichiarata costituzionalmente illegittima. Sicuramente estranee all'oggetto della legge regionale, che riguarda beni mobili, sarebbero invece, sempre secondo la difesa erariale, la tutela del territorio e l'urbanistica, materie che verrebbero interessate soltanto qualora fossero disciplinati «criteri di localizzazione degli impianti di conservazione dei materiali nucleari o delle discariche dei rifiuti». Neppure pertinente sarebbe il riferimento alla protezione civile, dato che i materiali nucleari provocano problemi di tal genere non di per sé ma soltanto qualora si verificassero eventi eccezionali nella loro gestione. Dunque la competenza legislativa regionale potrebbe fondarsi solo sulla tutela della salute.

Da questo punto in poi l'Avvocatura ripete argomentazioni identiche a quelle ricordate in riferimento al ricorso iscritto al reg. ric. n. 7 del 2004 e conclude chiedendo che tutta la legge della Regione Calabria sia dichiarata costituzionalmente illegittima, considerato che le altre disposizioni in essa contenute svolgono una funzione strumentale rispetto all'art. 1.

6. — Si è costituita in giudizio la Regione Calabria, chiedendo che il ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri venga respinto e la questione di costituzionalità della legge della Regione Calabria sia dichiarata infondata.

La difesa regionale muove dall'assunto, fondato sulla medesima giurisprudenza costituzionale richiamata dall'Avvocatura, che le Regioni siano titolari di competenze concorrenti finalizzate ad assicurare la tutela ambientale, e che tale titolarità non possa ritenersi preclusa o impedita dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost. Una simile violazione potrebbe configurarsi soltanto nel caso di contrasto con gli *standard* minimi eventualmente fissati dalle leggi dello Stato.

Quanto alla presunta violazione dell'art. 117, primo comma, la difesa della Regione ritiene che il d.lgs. n. 230 del 1995 non contenga «alcun principio comunitario fondamentale che sarebbe violato dalla legge regionale» e che le direttive comunitarie, cui tale decreto legislativo dà attuazione, siano finalizzate a tutelare la salute dei cittadini. La normativa regionale non imporrebbe divieti indiscriminati e permanenti relativi ai materiali radioattivi, trattandosi «di norme dall'evidente contenuto programmatico», che impegnano la Regione «a pervenire all'adozione di ulteriori misure legislative ed amministrative una volta acquisita (...) la necessaria conoscenza della situazione complessiva relativa alla presenza di rifiuti radioattivi nel territorio regionale». Essa pertanto non introdurrebbe «deroghe peggiorative delle misure e degli standard di sicurezza già fissati con legge dallo Stato», e ciò anche se si ritenesse, come fa l'Avvocatura, che il d.lgs. n. 230 del 1995 detti la disciplina completa della materia. Tale compiuta disciplina si risolverebbe, secondo l'impostazione seguita nel ricorso, «in una sorta di imposizione di una speciale "servitù di passaggio" del materiale radioattivo di cui sarebbe titolare lo Stato ed il cui "fondo servente" sarebbe costituito dal territorio regionale»: una tale configurazione sarebbe da escludere perché la potestà regionale incontrerebbe il solo limite degli standard minimi di tutela eventualmente fissati dallo Stato.

In conclusione, la difesa regionale ritiene che nella complessa materia di cui si tratta non possa affermarsi una «"primazia" ovvero una potestà esclusiva dello Stato che scaturirebbe dalla disciplina contenuta nel d.lgs. n. 230 del 1995» dato che lo stesso decreto attribuirebbe alle regioni la potestà di disciplinare, anche con leggi proprie, «aspetti non secondari della materia dei materiali radioattivi» (v. artt. 10-*sexies*, lettera *b*), 28, comma 1, 29, comma 2, 30, comma 2, 33, comma 1, 34, comma 2, 104, comma 2).

7. — Con ricorso notificato il 9 marzo 2004 e depositato il 17 marzo 2004 (r.ric. n. 40 del 2004) il Presidente della Giunta della Regione Basilicata ha impugnato in via principale il decreto-legge 14 novembre 2003, n. 314 (Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza dei rifiuti radioattivi), e la legge di conversione 24 dicembre 2003, n. 368, chiedendo anche che la Corte «valuti l'ipotesi» di sospendere l'efficacia della normativa censurata *ex art.* 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

La Regione ricorrente anzitutto descrive la normativa censurata nella sua evoluzione, sottolineando «il grande clamore» suscitato dal decreto impugnato per il suo contenuto, e cioè la prevista realizzazione entro il 31 dicembre del 2008 di un Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi nel territorio del comune di Scanzano Jonico in Provincia di Matera, e per le modalità di assunzione, e cioè un provvedimento d'urgenza (anticipatorio della delega a legiferare contenuta nell'art. 30 del disegno di legge del Governo diretto al riordino del settore energetico). A seguito di un emendamento presentato dal Governo presso l'VIII^a Commissione della Camera, nella legge di conversione è stata espunta la individuazione del comune di Scanzano Jonico e si è previsto che il sito ove ubicare il deposito venga individuato entro un anno dall'entrata in vigore della stessa. L'individuazione dovrà avvenire con atto del Commissario straordinario al termine di una attività concertativa che richiede di sentire la Commissione tecnico-scientifica di cui all'art. 2 del d.l. n. 314 del 2003 e la previa intesa in sede di Conferenza unificata *ex art.* 8 del d.lgs. n. 281 del 1997. Qualora l'intesa non sia raggiunta nel termine indicato, spetterà al Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, individuare il luogo ove realizzare il deposito nazionale dei rifiuti radioattivi (art. 1, comma 1). La realizzazione e la gestione definitiva in concessione dello stesso è affidata alla s.p.a. SOGIN e, per assicurare l'attuazione degli interventi, il Presidente del Consiglio dei ministri nomina un commissario straordinario con poteri in deroga alla normativa vigente, abilitato ad adottare tutti i provvedimenti necessari alla progettazione, istruttoria e realizzazione del deposito anche in sostituzione dei soggetti competenti, ad eccezione degli atti di competenza del Ministero dell'ambiente e del territorio, relativamente alla valutazione di impatto ambientale, e dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (art. 2). Il decreto, come convertito, disciplina poi l'allocatione dei rifiuti radioattivi (art. 3), la determinazione di misure compensative in favore degli enti territoriali interessati e di misure d'informazione sulla gestione in sicurezza dei rifiuti radioattivi (art. 4), la copertura finanziaria e l'entrata in vigore (artt. 5 e 6).

Con riguardo all'intero testo normativo del decreto legge n. 314, convertito, con modificazioni, nella legge n. 368 del 2003, la ricorrente lamenta anzitutto la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost. e dell'art. 117, terzo comma, Cost.: l'insussistenza dei presupposti della decretazione d'urgenza avrebbe leso la competenza legislativa concorrente della Regione in materia di tutela della salute, governo del territorio e protezione civile. Ciò risulterebbe dal preambolo dello stesso provvedimento legislativo, che afferma la necessità ed urgenza di dare immediata sistemazione in sicurezza dei rifiuti radioattivi, mentre nel secondo comma dell'art. 1 prevede che il Deposito sia completato molto dopo l'entrata in vigore del decreto (15 novembre 2003), e cioè entro il 31 dicembre 2008. Altrettanto insufficienti sarebbero le motivazioni contenute nella relazione del d.d.l. di conversione che, considerato il contesto di crisi internazionale, giustificano l'intervento sulla base, tra l'altro, del rischio di atti terroristici, e ciò in contrasto con l'impegno, derivante dall'appartenenza all'Unione Europea, di dotarsi di un deposito ingegneristico entro il 2013 e di uno geologico entro il 2018. Neppure si potrebbe addurre a giustificazione l'inerzia del Parlamento, considerato che alle Camere era in discussione proprio il conferimento di una

delega al Governo in materia, delega che oltre a fissare le modalità di esercizio della stessa, prevedeva la partecipazione degli enti territoriali interessati alla individuazione del sito. Ancora, l'insussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza sarebbe dimostrata dalla non immediata applicabilità delle norme censurate. Il Governo infine si sarebbe dovuto limitare ad individuare gli *standard* minimi in base ai quali le regioni avrebbero potuto legiferare in via ulteriore.

La ricorrente dubita della legittimità costituzionale della normativa statale in riferimento ai principi di sussidiarietà, ragionevolezza, leale collaborazione e previa intesa tra Stato e regioni (come affermato nella sentenza n. 303 del 2003). È ben vero che il legislatore statale giustifica l'adozione della disciplina censurata sulla base di esigenze di tutela dell'ambiente — "materia trasversale" di competenza legislativa esclusiva dello Stato — ma ciò non escluderebbe, anzi richiederebbe, il riconoscimento in capo agli altri enti territoriali delle correlative funzioni amministrative. Nel caso di specie, dunque, trattandosi di un'opera di interesse nazionale, ritenuta indifferibile ed urgente, le funzioni amministrative ad essa sottese apparirebbero agli enti territoriali «investiti, interessati, vincolati da quell'opera». Lo Stato, per appropriarsi di tali funzioni amministrative «dovrebbe preliminarmente consumare una fase interlocutoria di previa intesa con gli enti territoriali da articolarsi diversamente a seconda della fase di attuazione dell'iniziativa in cui si verte. Una prima fase coinvolgente tutte le regioni per procedere all'individuazione del territorio ove ubicare il deposito ed una o più fasi successive intercorrenti con l'ente regione, il cui territorio fosse stato individuato come area utile per posizionare l'opera di che trattasi». La difesa regionale reputa insoddisfacente sotto questo aspetto la previsione contenuta nell'art. 1, comma 1, e ritiene che lo Stato abbia avocato a sé illegittimamente ogni funzione. La normativa censurata lederebbe anche i principi di leale collaborazione e di ragionevolezza, in quanto sacrificerebbe i diritti costituzionalmente protetti dagli artt. 9 e 32 Cost. delle popolazioni del territorio su cui verrà ubicato il deposito, per la insufficiente o mancata partecipazione degli enti territoriali ai processi decisionali ed alle fasi amministrative. Con riferimento poi all'esercizio da parte dello Stato di poteri sostitutivi, mancherebbe, inoltre, nella disciplina impugnata ogni previsione che subordini tale intervento ad un espresso atto di diniego proveniente dall'ente regionale.

In conclusione, il Presidente della Giunta della Regione Basilicata chiede alla Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto-legge e della legge di conversione, instando preliminarmente perché la Corte valuti l'ipotesi di sospendere l'efficacia della normativa impugnata *ex art.* 35 della l. n. 87 del 1953, ricorrendo un pregiudizio grave ed irreparabile per i cittadini.

8. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o respinto perché infondato.

Secondo la difesa erariale il primo motivo di ricorso sarebbe inammissibile e la questione si sposterebbe sul secondo, in considerazione della univoca giurisprudenza costituzionale che consente alle Regioni di contestare l'esistenza dei presupposti costituzionali degli atti aventi forza di legge soltanto qualora la violazione sia idonea a vulnerare le attribuzioni costituzionali delle regioni (v. da ultimo la sentenza n. 6 del 2004). Il motivo sarebbe comunque infondato, in quanto, sotto questo profilo la normativa statale potrebbe essere censurata soltanto nel caso di «evidente mancanza» dei presupposti di necessità ed urgenza. La presenza sull'intero territorio nazionale di rifiuti radioattivi conservati in condizioni non in grado di garantire né l'ambiente né la salute dei cittadini, la necessità di predisporre un deposito unico nazionale dove essi vengano concentrati sotto la responsabilità di un solo organo, ed i pericoli aggravati dalla situazione internazionale escludono in ogni caso che possa ritenersi evidente la mancanza delle condizioni di cui all'art. 77 Cost. Nessun rilievo può attribuirsi al fatto che gli effetti del decreto-legge non possano realizzarsi immediatamente, per i tempi richiesti al fine della costruzione del deposito nazionale. Sugli effetti sananti della legge di conversione, la difesa erariale non reputa necessario soffermarsi per la infondatezza delle tesi avversarie.

L'Avvocatura reputa inammissibile, in quanto non tempestivo, il ricorso (notificato il 9 marzo 2004) in quanto proposto nei confronti del decreto-legge (pubblicato il 18 novembre 2003) ma pure in quanto proposto nei confronti delle modifiche introdotte con la legge di conversione, aventi una funzione puramente strumentale e di completamento della disciplina contenuta nel decreto legge. Sarebbe irragionevole ammettere il sindacato su tali ultime norme, una volta che le norme portate dal decreto legge si sono consolidate.

Anche in ordine alla presunta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. il ricorso sarebbe inammissibile per non aver la Regione individuato le singole norme non recanti principi fondamentali. La trasversalità della materia ambiente, pur attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, può ben giustificare la sovrapposizione di una eventuale normativa legislativa regionale in materia di sua competenza, concorrente o esclusiva, e tuttavia non può comportare la illegittimità costituzionale della legislazione statale.

Quanto alla previsione del deposito, la difesa erariale esclude la competenza a provvedere rivendicata dalla regione, adducendo che la medesima competenza dovrebbe riconoscersi in capo a tutte le regioni, con la conse-

guente possibilità di avere tanti depositi regionali o di non averne alcuno, considerato che le leggi regionali non produrrebbero effetti al di là del territorio della regione che le ha poste. L'individuazione del luogo più adatto per l'unico deposito sul territorio nazionale non può essere fatta da una singola regione, per la limitazione delle sue competenze, né vi sarebbe «il mezzo procedimentale per una valutazione consensuale di tutte».

L'Avvocatura dello Stato sostiene che, in applicazione dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza, la competenza legislativa in materia non può che essere rimessa allo Stato, il solo in grado di assicurarne l'esercizio unitario, compiendo una valutazione dell'intero territorio nazionale con criteri uniformi (si richiamano sul punto le sentenze n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003).

Quanto alla contestazione delle funzioni amministrative statali conseguenti, in virtù del superamento del principio del parallelismo, la difesa erariale reputa che sarebbe stato contraddittorio attribuirle alle regioni o agli enti minori, avendo questi competenze limitate ai territori rispettivi. Così anche la individuazione degli organi statali competenti non poteva che spettare allo Stato, senza coinvolgimenti regionali, poiché le regioni non avrebbero interessi costituzionalmente garantiti rispetto alla organizzazione amministrativa dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera g, Cost.). Trattandosi di un'opera di sua proprietà e fatta a sue spese non poteva essere che lo Stato a gestire tutte le operazioni, dalla individuazione del luogo alla esecuzione dei lavori. Gli interessi delle regioni, ad avviso dell'Avvocatura, sarebbero tutelati adeguatamente attraverso la previsione dell'intesa con la Conferenza unificata, unico organo che può essere coinvolto, tenuto conto che le regioni sono interessate in posizioni contrapposte. Singolare sarebbe, inoltre, la tesi della ricorrente secondo la quale, in mancanza del consenso delle regioni, il procedimento si sarebbe dovuto interrompere. La difesa erariale ricorda come la indifferibilità dell'intervento sia stata provocata proprio dal dissenso delle regioni.

Un ultimo rilievo investe la rivendicazione della regione di funzioni amministrative in capo agli enti territoriali minori, nel senso che, una volta individuato il sito, le competenze avrebbero dovuto essere attribuite al comune nel cui territorio il sito si trova. Anzitutto, rileva la difesa erariale, l'art. 127, secondo comma, Cost. consentirebbe alla regione di promuovere la questione di costituzionalità soltanto quando una legge dello Stato leda la sua sfera di competenza; ed in secondo luogo, la legge censurata non avrebbe trascurato le eventuali implicazioni territoriali: sia prevedendo misure di compensazione territoriale (art. 4), sia stabilendo che, alla data della messa in esercizio del deposito nazionale, le misure vengano trasferite al territorio che ospita il deposito, proporzionalmente alla allocazione dei rifiuti radioattivi.

9. — Nel giudizio promosso nei confronti della legge sarda (r. ric. n. 67 del 2003), ha depositato memoria il Presidente del Consiglio dei ministri, illustrando i motivi del ricorso.

Premesso che alla luce della normativa comunitaria i materiali nucleari, anche sotto forma di rifiuti, costituiscono merci, si sottolinea anzitutto l'illegittimità di ogni disposizione che ne limiti la circolazione.

Il ricorrente nega poi che l'art. 3, lettera f), dello statuto attribuisca alla Regione Sardegna potestà in materia ambientale, ritiene estranei alla materia disciplinata dalla legge impugnata il governo del territorio e la protezione civile, mentre, in ordine alla tutela della salute, osserva come, secondo l'art. 174 del trattato CE, la protezione della salute costituisca uno degli obiettivi della politica ambientale, sicché, se la legge statale — il d.lgs. n. 230 del 1995, che reca la disciplina, attuativa della normativa comunitaria, del trasporto di materie radioattive — ha correttamente attuato le direttive comunitarie, la protezione della salute umana, nei limiti in cui è compresa nella disciplina dell'ambiente secondo la nozione comunitaria, rientrerebbe nella legislazione esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s, Cost., e la regione non potrebbe derogarvi (viene richiamata la sentenza n. 536 del 2002).

La legge impugnata, quindi, per quanto attiene alla tutela della salute è illegittima sotto un duplice profilo: per aver inciso su una normativa comunitaria in materia di ambiente, la cui attuazione rientra nella legislazione esclusiva dello Stato, e per non essersi attenuta ai principi fondamentali che, in mancanza di una formulazione espressa, vanno desunti dalla legislazione preesistente. Quest'ultima fissa gli standard di tutela anche per il trasporto di materiale radioattivo, il quale, ove interessi i territori di più regioni, non può essere disciplinato che da una fonte capace di produrre effetti giuridici al di là dei singoli territori; esso non può essere lasciato all'iniziativa dei singoli soggetti interessati, richiedendo l'intervento preventivo di un organo amministrativo capace di stabilire le prescrizioni particolari necessarie per prevenire i pericoli, organo che, in base ai criteri enunciati dall'art. 118, primo comma, Cost., non può che essere statale, come la fonte legislativa che lo prevede.

9.1. — Nel medesimo giudizio, ha depositato memoria la Regione Sardegna, che, insistendo per l'infondatezza delle questioni sollevate, anzitutto afferma, sulla scorta di giurisprudenza di questa Corte, l'esistenza di una competenza regionale in materia ambientale, individuata nella cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali, il che ricorrerebbe nel caso della legge impugnata, la cui finalità diretta concretamente perseguita è la tutela della salute degli abitanti del territorio regionale.

Quanto alla tutela della salute, in assenza di finalità di rango costituzionale in grado di contrapporsi efficacemente, nel caso di specie, al bene primario della salute (sono richiamate le sentenze n. 193 del 1997 e n. 399 del 1996), l'intervento regionale sarebbe rispondente ad una logica di corretto bilanciamento tra gli interessi coinvolti. Alla restrizione all'ingresso di materiali nucleari disposta dalla legge sarda, infatti, non si contrapporrebbe alcuna esigenza unitaria di carattere nazionale in grado di impedire al legislatore regionale di fissare *standard* di tutela più elevati rispetto a quelli fissati dalla legislazione statale e da quella comunitaria, anche in applicazione dei principi comunitari di prevenzione e di precauzione in materia ambientale (vengono richiamate le sentenze n. 382 del 1999 e n. 407 del 2002, in ordine alla possibilità per le Regioni di modificare in senso più restrittivo i valori-soglia fissati in sede statale).

10. — Nel giudizio promosso nei confronti della legge lucana (r. ric. n. 7 del 2004), ha depositato memoria il Presidente del Consiglio dei ministri, sviluppando argomenti analoghi a quelli svolti nella memoria relativa al giudizio che precede (r. ric. n. 67 del 2003).

11. — Anche nel giudizio promosso nei confronti della legge della Regione Calabria (r. ric. n. 19 del 2004), ha depositato memoria il Presidente del Consiglio dei ministri, sviluppando argomenti analoghi a quelli svolti nella memoria relativa al giudizio rubricato al r. ric. n. 67 del 2003.

12. — In prossimità dell'udienza pubblica, nel giudizio promosso dalla Regione Basilicata (r. ric. n. 40 del 2004) ha depositato memoria il Presidente del Consiglio dei ministri, insistendo per l'inammissibilità del ricorso, soprattutto per il suo tenore generale, perché privo di indicazione delle specifiche norme censurate — il che non consentirebbe ad esso resistente che di svolgere difese generiche —, ovvero per la sua infondatezza.

In ordine alla lamentata violazione delle competenze amministrative, cui l'esecuzione dell'opera darebbe luogo, si osserva che alla realizzazione del deposito, «opera di difesa nazionale di proprietà dello Stato», è estranea la potestà programmatica degli enti locali; e che, peraltro, rientrando la programmazione urbanistica nei poteri dei comuni, la Regione non sarebbe legittimata ai sensi dell'art. 127 Cost. a rivendicarli, quando non sia investita la sua sfera di competenza.

A radicare la potestà legislativa dello Stato in base all'art. 117, secondo comma, Cost., prosegue la difesa erariale, è sufficiente la connessione fra radioattività ed ambiente, sicché non può negarsi la possibilità per lo Stato di predisporre direttamente, con un'opera di sua proprietà e quindi costruita a sue spese, un luogo di stoccaggio di massima sicurezza dei rifiuti. Ciò sarebbe conforme al principio di adeguatezza richiamato dall'art. 118 Cost. La scelta del sito, mettendo le Regioni in una situazione di conflitto, non potrebbe che essere portata al livello più alto, che è quello dello Stato, secondo il principio di sussidiarietà, anch'esso fissato dall'art. 118 Cost. Le funzioni amministrative corrispondenti non potevano, di conseguenza, che essere dello Stato, con la possibilità, per le Regioni, di far valere il proprio punto di vista in sede di Conferenza unificata, ma con l'attribuzione al Presidente del Consiglio della competenza a provvedere in caso di mancato raggiungimento dell'intesa.

Trattandosi di opera di difesa nazionale e di proprietà dello Stato, la potestà legislativa di quest'ultimo si fonderebbe anche sull'art. 117, secondo comma, Cost., lettere *d* e *g*, poiché rientra nella organizzazione amministrativa non solo la predisposizione delle risorse umane, ma anche di quelle materiali.

Considerato in diritto

1. — Il Governo impugna tre leggi regionali, rispettivamente delle Regioni Sardegna (r. ric. n. 67 del 2003), Basilicata (r. ric. n. 7 del 2004) e Calabria (r. ric. n. 19 del 2004), aventi in comune fra loro l'oggetto, consistente essenzialmente nella dichiarazione del territorio regionale come territorio «denuclearizzato» e precluso al transito e alla presenza di materiali nucleari provenienti da altri territori.

A sua volta la Regione Basilicata impugna (r. ric. n. 40 del 2004) il decreto legge 14 novembre 2003, n. 314 (Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza dei rifiuti radioattivi), e la relativa legge di conversione 24 dicembre 2003, n. 368, il cui oggetto riguarda principalmente la previsione di un Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi e le competenze e le procedure per la sua realizzazione.

2. — Data la connessione oggettiva, i giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica pronunzia.

3. — La legge della Regione Sardegna 3 luglio 2003, n. 8 (Dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato) si compone di 4 articoli. L'art. 1 sancisce al comma 1 che «la Regione autonoma della Sardegna, sulla base dei principi costituzionali e delle competenze esclusive in materia di urbanistica ed ambiente attribuite dal-

l'articolo 3, lettera *f*, dello statuto speciale, interpretate dall'articolo 58 del d.P.R. n. 348 del 1979 e dall'articolo 80 del d.P.R. n. 616 del 1977, nonché delle attribuzioni in via concorrente in materia di salute pubblica, protezione civile e governo del territorio di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, dichiara il territorio regionale della Sardegna denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza, anche transitoria, di materiali nucleari non prodotti nel territorio regionale».

Il comma 2 stabilisce che «sono esclusi dal divieto di cui al comma 1 i materiali necessari per scopi sanitari, per il supporto della sicurezza, del controllo e della produzione industriale e per la ricerca scientifica».

L'art. 2 prevede la nomina di una Commissione di inchiesta con compiti di verifica della eventuale presenza di materiali radioattivi e dello stato di avanzamento degli studi in vista delle localizzazioni di depositi di detti materiali nel territorio regionale (comma 1), e dispone che successivamente il Presidente della Regione, su parere vincolante del Consiglio approvato a maggioranza di due terzi dei consiglieri, «esprime la definitiva posizione della Regione sia sull'utilizzo ed il deposito nel territorio regionale di sostanze radioattive o scorie e rifiuti di sostanze radioattive, sia anche sullo stoccaggio in Sardegna di rifiuti pericolosi o dannosi non prodotti nel territorio regionale» (comma 2), mentre «ove necessario il Consiglio regionale promuove l'adozione di apposite norme di attuazione statutarie, che regolino i controlli e le azioni amministrative necessarie per l'effettiva denuclearizzazione del proprio territorio».

L'art. 3 prevede *Misure urgenti di vigilanza e controllo* curate dalle strutture regionali preposte alla vigilanza ambientale e sanitaria; l'art. 4 disciplina l'entrata in vigore della legge.

Il ricorrente censura l'intera legge in quanto interferirebbe con la materia dell'ambiente, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, non potrebbe trovare base nelle competenze regionali in materia di urbanistica, governo del territorio e protezione civile, e in quanto, con riferimento alla competenza regionale concorrente in materia di tutela della salute, non si sarebbe attenuta ai principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale preesistente, secondo i quali «restrizioni generalizzate alle attività economiche, non legate a situazioni particolari di ambiente o di operatore», andrebbero fondate su dati scientifici attendibili e non su valutazioni genericamente prudenziali.

La legge impugnata violerebbe altresì l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in quanto contrasterebbe con la disciplina attuativa di direttive comunitarie recata dal d.lgs. n. 230 del 1995, che sarebbe fonte della «disciplina integrale della materia». Inoltre, precludendo la circolazione dei rifiuti radioattivi sul territorio regionale, la legge violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *e*, della Costituzione (che riserva allo Stato la competenza in materia di tutela della concorrenza), perché interferirebbe nel mercato dei materiali nucleari, anch'essi soggetti alla disciplina della concorrenza.

Dalla incostituzionalità dell'art. 1 discenderebbe come conseguenza necessaria quella degli articoli 2 e 3 della legge, destinati ad operare sul presupposto della efficacia dell'art. 1 medesimo.

4. — La questione è fondata.

Un intervento legislativo della portata di quello posto in essere dalla Regione Sardegna con la legge impugnata non trova fondamento in alcuna delle competenze attribuite alla Regione medesima dallo statuto speciale e dalla Costituzione.

In particolare, non può valere a fondare tale intervento la competenza legislativa primaria in materia di «edilizia ed urbanistica» (art. 3, lettera *f*, dello statuto), che non comprende ogni disciplina di tutela ambientale, e deve comunque esercitarsi — quando si tratti di ambiti in cui le Regioni ordinarie non abbiano acquisito con il nuovo titolo V, parte II, della Costituzione, maggiori competenze invocabili anche dalle Regioni speciali in forza dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 (cfr. sentenza n. 536 del 2002) — nei limiti statutari delle norme fondamentali di riforma economico-sociale e degli obblighi internazionali e comunitari (a cui si può ricondurre almeno in parte la disciplina del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 230, recante «Attuazione delle direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 92/3/Euratom e 96/29/Euratom in materia di radiazioni ionizzanti», la quale infatti trova applicazione anche nei confronti delle Regioni speciali, come risulta da alcune delle sue disposizioni in materia di rifiuti radioattivi, quali ad esempio gli artt. 29, comma 2, 30, comma 2, 33, comma 1).

Per quanto riguarda la disciplina ambientale, non solo le Regioni ordinarie non hanno acquisito maggiori competenze, invocabili anche dalle Regioni speciali, ma, al contrario, una competenza legislativa esclusiva in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema è stata espressamente riconosciuta allo Stato, sia pure in termini che non escludono il concorso di normative delle Regioni, fondate sulle rispettive competenze, al conseguimento di finalità di tutela ambientale (cfr. sentenze n. 407 del 2002, n. 307 e n. 312 del 2003, n. 259 del 2004).

Né, in proposito, può valere riferirsi, come fa l'art. 1, comma 1, della legge impugnata, all'art. 58 delle norme di attuazione dello statuto sardo di cui al d.P.R. n. 348 del 1979, che si limita a trasferire alla Regione le funzioni amministrative concernenti gli interventi per la protezione della natura, le riserve e i parchi naturali, e all'art. 80 del d.P.R. n. 616 del 1977, che pur includendo la «protezione dell'ambiente» nell'ambito della disciplina dell'uso del territorio riconducibile alla materia «urbanistica» non ha fatto venir meno le competenze statali in materia specificamente ambientale.

Ancor meno la legge censurata può giustificarsi in base alla competenza concorrente della Regione in materia di salute pubblica, protezione civile e governo del territorio: mentre questi ultimi due titoli di competenza non aggiungono nulla ai poteri della Regione in campo ambientale, in presenza della competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s, i poteri della Regione nel campo della tutela della salute non possono consentire, sia pure in nome di una protezione più rigorosa della salute degli abitanti della Regione medesima, interventi preclusivi suscettibili, come nella specie, di pregiudicare, insieme ad altri interessi di rilievo nazionale (cfr. sentenza n. 307 del 2003), il medesimo interesse della salute in un ambito territoriale più ampio, come avverrebbe in caso di impossibilità o difficoltà a provvedere correttamente allo smaltimento di rifiuti radioattivi.

È, in ogni caso, decisivo osservare che alle Regioni, sia ad autonomia ordinaria sia ad autonomia speciale, è sempre interdetto adottare misure di ogni genere capaci di ostacolare «in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni» (art. 120, primo comma, Cost., pur non espressamente invocato dal ricorrente): e una normativa, come quella impugnata, che preclude il transito e la presenza, anche provvisoria, di materiali nucleari provenienti da altri territori è precisamente una misura fra quelle che alle Regioni sono vietate dalla Costituzione.

In fatto, poi, è ben noto che il problema dello smaltimento dei rifiuti pericolosi — e quelli radioattivi lo sono — di origine industriale non può essere risolto sulla base di un criterio di «autosufficienza» delle singole Regioni (cfr. sentenze n. 281 del 2000, n. 335 del 2001, n. 505 del 2002), poiché occorre tener conto della eventuale irregolare distribuzione nel territorio delle attività che producono tali rifiuti, nonché, nel caso dello smaltimento dei rifiuti radioattivi, della necessità di trovare siti particolarmente idonei per conformazione del terreno e possibilità di collocamento in sicurezza dei rifiuti medesimi. La comprensibile spinta, spesso presente a livello locale, ad ostacolare insediamenti che gravino il rispettivo territorio degli oneri connessi (secondo il noto detto «*not in my backyard*»), non può tradursi in un impedimento insormontabile alla realizzazione di impianti necessari per una corretta gestione del territorio e degli insediamenti al servizio di interessi di rilievo ultraregionale.

5. — Nemmeno varrebbe, a contrastare la fondatezza della censura, il rilievo che il comma 2 dell'art. 1 della legge impugnata esclude dal divieto di transito e di presenza «i materiali necessari per scopi sanitari, per il supporto della sicurezza, del controllo e della produzione industriale e per la ricerca scientifica», né il rilievo del carattere in qualche modo transitorio della disciplina, in attesa che, ai sensi dell'art. 2, comma 2, della stessa legge, la Regione adotti la propria «definitiva posizione» sull'utilizzo ed il deposito nel territorio regionale di sostanze radioattive o di rifiuti radioattivi.

Quanto al primo rilievo, basta infatti osservare che queste esenzioni non riguardano il caso dello smaltimento di rifiuti radioattivi, che è, notoriamente, il problema che fa sorgere le maggiori difficoltà in termini di individuazione dei siti idonei.

Quanto alla transitorietà della disciplina, essa, anche se sussistesse (ma l'art. 1 non si esprime in questi termini), non varrebbe a giustificarla sul piano costituzionale, una volta che si riscontri, come si è fatto, che essa eccede dalla competenza della Regione e viola limiti a questa imposti dalla Costituzione.

L'art. 1 della legge regionale è dunque costituzionalmente illegittimo. Lo sono egualmente, per la loro stretta connessione con l'art. 1, le altre disposizioni della legge: l'art. 2, infatti, presuppone la possibilità per la Regione di decidere autonomamente sullo stoccaggio in Sardegna di rifiuti pericolosi prodotti fuori del territorio regionale, e l'art. 3 si riferisce espressamente a misure dirette ad impedire «l'immissione di nuove ed ulteriori consistenze» di materiali nucleari nel medesimo territorio della Regione.

6. — La legge regionale della Basilicata 21 novembre 2003, n. 31 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 31 agosto 1995, n. 59), aggiunge, con l'art. 1, un comma 1-*bis* all'art. 1 della legge regionale 31 agosto 1995, n. 59 (Normativa sullo smaltimento dei rifiuti), del seguente tenore: «Il territorio della Regione Basilicata è dichiarato denuclearizzato e precluso al transito e alla presenza, anche transitoria, di materiali nucleari non prodotti nel territorio regionale. Tale preclusione non si applica ai materiali necessari per scopi sanitari e per la ricerca scientifica».

L'art. 2 della legge impugnata, a sua volta, aggiunge alla legge regionale n. 59 del 1995 il seguente art. 4-*bis*: «La Regione, attraverso le proprie strutture preposte alla vigilanza ambientale e sanitaria, ivi comprese l'ARPAB e le Aziende del Servizio sanitario regionale, cura la rilevazione tecnica e strumentale di presenze sul territorio regionale di materiale nucleare e adotta le misure di prevenzione necessarie ai fini di cui al precedente articolo 1, comma 1-*bis*».

Il ricorrente lamenta la violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, la violazione di norme comunitarie e dunque dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, il contrasto con i principi fondamentali ricavabili in materia dal d.lgs. n. 230 del 1995.

7. — La questione è fondata.

Poiché la legge impugnata tende a disciplinare in modo preclusivo di ogni altro intervento la presenza e lo stesso transito, nel territorio regionale, di sostanze radioattive, fra cui i rifiuti radioattivi, è palese la invasione della competenza esclusiva attribuita allo Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*, della Costituzione, nonché la violazione del vincolo generale imposto alle Regioni dall'art. 120, primo comma, Cost. (pur non espressamente invocato dal ricorrente), che vieta ogni misura atta a ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone fra le Regioni.

Né può essere invocato, a difesa della legge, un potere della Regione di intervenire a difesa della salute con misure più rigorose di quelle fissate dallo Stato, poiché, come si è già osservato a proposito dell'analoga legge della Regione Sardegna, la Regione non può in ogni caso adottare misure che pregiudichino, insieme ad altri interessi di rilievo nazionale, lo stesso interesse alla salute in un ambito più vasto, come accadrebbe se si ostacolasse la possibilità di smaltire correttamente i rifiuti radioattivi.

Anche in questo caso, come in quello della Regione Sardegna, e per le stesse ragioni, l'illegittimità della legge non può essere esclusa invocando le esenzioni dal divieto previste dallo stesso comma 1-*bis* introdotto nell'art. 1 della legge regionale n. 59 del 1995.

L'art. 1 della legge impugnata (art. 1, comma 1-*bis*, della legge regionale n. 59 del 1995) è dunque costituzionalmente illegittimo; e altrettanto è a dirsi, di conseguenza, per l'art. 2 (art. 4-*bis* della legge regionale n. 59 del 1995), che si riferisce a misure «necessarie ai fini» di cui al detto art. 1.

8. — La legge regionale della Calabria 5 dicembre 2003, n. 26 (Dichiarazione della Calabria denuclearizzata. Misure di prevenzione dall'inquinamento proveniente da materiale radioattivo. Monitoraggio e salvaguardia ambientale della salute dei cittadini) si compone di 5 articoli.

L'art. 1 stabilisce che «La Regione Calabria, sulla base dei principi costituzionali e delle competenze in materia di urbanistica ed ambiente, nonché delle attribuzioni in via concorrente in materia di salute pubblica, protezione civile e governo del territorio di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, dichiara il territorio regionale della Calabria denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza, anche transitoria, di materiali nucleari non prodotti nel territorio regionale».

L'art. 2 dispone la promozione di una «Conferenza per la sicurezza e la cooperazione del Sud» intesa a «rilanciare la denuclearizzazione di territori vocati all'agricoltura e al turismo individuando forme di collaborazione solidaristica tra le popolazioni interessate».

L'art. 3 prevede la nomina di un «Collegio referente» con compiti di verifica, a seguito della cui attività il Presidente della Regione, su parere vincolante del Consiglio regionale sugli esiti dell'inchiesta esprimerà «la definitiva posizione della Regione sull'utilizzo ed il deposito nel territorio regionale di sostanze nucleari o di loro residui» (comma 2); e la adozione di «apposite norme che regolino i controlli e le azioni amministrative necessarie per l'effettiva denuclearizzazione del proprio territorio» (comma 4).

L'art. 5 prevede misure di vigilanza e controllo necessarie per impedire ogni contiguità di materiali nucleari con le popolazioni e le strutture civili «prevenendo l'immissione di nuove consistenze dei medesimi materiali».

L'art. 5 disciplina l'entrata in vigore della legge.

Il ricorrente censura la legge con argomentazioni analoghe a quelle riferite alla legge della Regione Basilicata.

9. — La questione è fondata, per le medesime ragioni e in base ai medesimi argomenti già svolti a proposito della analoga legge della Regione Basilicata, nonché a proposito della legge della Regione Sardegna circa l'asserita non definitività della disciplina adottata.

Anche in questo caso l'illegittimità dell'art. 1 comporta necessariamente la dichiarazione di illegittimità dell'intera legge: infatti l'art. 2 nuovamente si riferisce alla «denuclearizzazione» di territori; l'art. 3 presuppone la possibilità per la Regione di adottare una «definitiva posizione» autonoma sull'utilizzo e sul deposito nel territorio regionale di sostanze nucleari e di loro residui; e l'art. 4 finalizza le misure alla prevenzione dell'ingresso di materiali nucleari nel territorio regionale.

10. — Il decreto legge 14 novembre 2003, n. 314 (Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza, dei rifiuti radioattivi), è impugnato dalla Regione Basilicata nel testo risultante dalla legge di conversione 24 dicembre 2003, n. 368.

Esso, a differenza del testo originario del decreto, non individua più nel territorio del Comune di Scanzano Jonico, in Provincia di Matera, il sito per la realizzazione del Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi. Si limita invece a prevedere che la sistemazione in sicurezza dei rifiuti radioattivi, degli elementi di combustibile irraggiati e dei materiali nucleari, ivi inclusi quelli rivenienti dalla disattivazione delle centrali elettronucleari e degli impianti di ricerca e di fabbricazione del combustibile, sia effettuata presso il Deposito nazionale, riservato ai soli rifiuti di III categoria, che costituisce «opera di difesa militare di proprietà dello Stato»; e che il sito sia individuato entro un anno dal Commissario straordinario nominato ai sensi dell'art. 2, sentita l'apposita Commissione tecnico-scientifica, e previa intesa in sede di conferenza unificata Stato-Regioni-autonomie locali, ovvero, in mancanza del raggiungimento dell'intesa entro il termine stabilito, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del Consiglio dei ministri (art. 1, comma 1).

La realizzazione del Deposito è affidata alla società gestione impianti nucleari (SOGIN S.p.A.: art. 1, comma 2), utilizzando le procedure speciali previste per le opere cosiddette strategiche dalla legge n. 443 del 2001 e dal d.lgs. n. 190 del 2002 (art. 1, comma 3).

La «validazione» del sito è effettuata dal Consiglio dei ministri, sulla base degli studi effettuati dalla apposita Commissione tecnico-scientifica, previo parere dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici, del Consiglio nazionale delle ricerche e dall'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (art. 1, comma 4-bis).

L'art. 2 prevede la nomina da parte del Presidente del Consiglio dei ministri di un Commissario straordinario, il quale provvede «in deroga alla normativa vigente» agli adempimenti relativi alla realizzazione del Deposito, fra cui l'approvazione dei progetti (comma 1, lettera f), ed è autorizzato ad adottare, con speciali modalità e poteri, anche sostitutivi, tutti i provvedimenti e gli atti di qualsiasi natura necessari alla progettazione, all'istruttoria, all'affidamento e alla realizzazione del Deposito nazionale, fatte salve le sole competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio in materia di valutazione di impatto ambientale e le competenze dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici-APAT (comma 2). È prevista una speciale Commissione tecnico-scientifica composta da diciannove esperti, di cui quattro nominati dalla Conferenza unificata, espressi due dalle Regioni e due dagli enti locali. Il Presidente della Commissione (a seguito di una successiva modifica introdotta con l'art. 1, comma 106, della legge n. 239 del 2004) è nominato dal Presidente del Consiglio d'intesa con la Conferenza unificata (comma 3).

L'art. 3 prevede la allocazione e gestione in via definitiva dei rifiuti radioattivi di III categoria e del combustibile irraggiato nel Deposito nazionale, e la messa in sicurezza e lo stoccaggio dei rifiuti di I e II categoria in base ad un decreto del Presidente del Consiglio.

L'art. 4 prevede fra l'altro misure compensative a favore dei siti che ospitano impianti nucleari, e successivamente del territorio che ospita il Deposito nazionale.

L'art. 5 dispone misure di carattere finanziario; l'art. 6 disciplina l'entrata in vigore del decreto.

11. — La ricorrente Regione Basilicata censura il decreto legge nel suo complesso, in primo luogo, lamentando la mancanza dei requisiti di straordinaria necessità ed urgenza idonei a legittimare l'intervento del Governo, e quindi la violazione dell'art. 77 della Costituzione. Essa osserva che il decreto disciplina attività, come la realizzazione del Deposito, destinate ad essere completate solo entro il 2008, e che non vi era urgenza di provvedere per la inerzia del Parlamento, il quale aveva *in itinere* l'approvazione di una legge di delega sull'argomento, dal contenuto più rispettoso delle autonomie regionali.

In secondo luogo la ricorrente lamenta la violazione delle competenze legislative della Regione in materia di tutela della salute, protezione civile e governo del territorio, in quanto la disciplina adottata produrrebbe effetti vincolanti e irreversibili, e non si limiterebbe, come sarebbe stato doveroso, a fissare principi sulla cui base le Regioni potessero dettare una ulteriore normativa.

Infine la ricorrente denuncia la violazione dei principi costituzionali di «sussidiarietà, ragionevolezza, leale collaborazione e previa intesa tra Stato e Regioni», osservando che, pur avendo lo Stato competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, le funzioni amministrative dovrebbero essere svolte dagli enti territoriali ogni volta che l'ente sia coinvolto da iniziative riguardanti il suo territorio o la sua popolazione. Lo Stato, per assumere le funzioni amministrative che appartenerebbero *naturaliter* agli enti territoriali, dovrebbe preliminarmente esaurire una fase interlocutoria di previa intesa, coinvolgente tutte le Regioni, per procedere alla individuazione del territorio ove ubicare il deposito, e successivamente, per la realizzazione dell'opera, la Regione il cui territorio fosse stato individuato come area utile per collocarvi l'opera stessa. Solo a seguito di un infruttuoso tentativo di intesa sarebbe consentito allo Stato di avocare a sé le funzioni amministrative in questione. Nella normativa impugnata, invece, secondo la ricorrente, non vi sarebbe traccia dell'esaurimento di tale fase interlocutoria e l'intervento dell'esecutivo statale non sarebbe previsto come successivo «ad un espresso atto di diniego proveniente dall'ente regionale interessato».

12. — Non può accogliersi l'eccezione del Presidente del Consiglio dei ministri di tardività dell'impugnazione perché effettuata solo dopo l'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge, che avrebbe solo completato la disciplina. La giurisprudenza di questa Corte è costante nel riconoscere la tempestività della impugnazione dei decreti legge dopo la loro conversione, che ne stabilizza la presenza nell'ordinamento (*cf.* sentenze n. 113 del 1967, n. 192 del 1970, n. 25 del 1996 e n. 287 del 2004).

13. — La censura di violazione dell'art. 77 della Costituzione, anche a volerla considerare ammissibile in quanto intesa a far valere in via indiretta una lesione delle competenze della Regione derivante dal contenuto delle norme del decreto legge, è infondata.

Non solo non è evidente, nella specie, la mancanza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza, che legittimano il ricorso al decreto legge (*cf.* sentenze n. 29 del 1995 e nn. 6 e 285 del 2004): ma, al contrario, appare evidente come l'esigenza di prevedere una adeguata disciplina idonea a consentire la realizzazione delle opere, oggi mancanti, necessarie per un corretto smaltimento dei rifiuti radioattivi, evitando pericoli per la salute e per l'ambiente, configuri un valido presupposto per un intervento d'urgenza: anche se poi il completamento delle procedure e delle opere necessarie possa richiedere tempi non brevi. L'urgenza infatti riguarda il provvedere, anche quando occorra tempo per conseguire il risultato voluto.

14. — Passando alle censure fondate sull'art. 117 della Costituzione e sui principi di sussidiarietà e leale collaborazione (mentre non viene in esame un autonomo profilo attinente alla «ragionevolezza» della legge), si deve anzitutto disattendere l'ulteriore eccezione di inammissibilità avanzata dall'Avvocatura erariale, secondo cui difetterebbe nel ricorso la individuazione di singole disposizioni in ipotesi non di principio, e come tali denunciate in quanto lesive della competenza regionale.

È vero che l'impugnazione riguarda l'intero decreto legge, ma è altrettanto vero che il contenuto di questo è omogeneo e assai specifico, concernendo le competenze ed i procedimenti per la individuazione del sito in cui ubicare il Deposito nazionale e per la sua realizzazione. Pertanto l'oggetto delle censure appare sufficientemente precisato.

15. — La questione, sotto questi profili, è solo parzialmente fondata.

La competenza statale in tema di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost., è tale da offrire piena legittimazione ad un intervento legislativo volto a realizzare un impianto necessario per lo smaltimento dei rifiuti radioattivi, oggi conservati in via provvisoria in diversi siti, ma destinati a trovare una loro collocazione definitiva che offra tutte le garanzie necessarie sul piano della protezione dell'ambiente e della salute.

È ben vero che tale competenza statale non esclude la concomitante possibilità per le Regioni di intervenire, anche perseguendo finalità di tutela ambientale (*cf.* sentenze n. 407 del 2002, n. 307 del 2003 e n. 259 del 2004), così nell'esercizio delle loro competenze in tema di tutela della salute e di governo del territorio, ovviamente nel rispetto dei livelli minimi di tutela apprestati dallo Stato e dell'esigenza di non impedire od ostacolare gli interventi statali necessari per la soddisfazione di interessi unitari, eccedenti l'ambito delle singole Regioni. Ma ciò non comporta che lo Stato debba necessariamente limitarsi, allorché individui l'esigenza di interventi di questa natura, a stabilire solo norme di principio, lasciando sempre spazio ad una ulteriore normativa regionale.

Del pari, l'attribuzione delle funzioni amministrative il cui esercizio sia necessario per realizzare interventi di rilievo nazionale può essere disposta, in questo ambito, dalla legge statale, nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*, della Costituzione, e in base ai criteri generali dettati dall'art. 118, primo comma, della Costituzione, vale a dire ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Nella specie, la localizzazione e la realizzazione di un unico impianto destinato a consentire lo smaltimento dei rifiuti radioattivi potenzialmente più pericolosi, esistenti o prodotti sul territorio nazionale, costituiscono certamente compiti il cui esercizio unitario può richiedere l'attribuzione della competenza ad organi statali.

16. — Tuttavia, quando gli interventi individuati come necessari e realizzati dallo Stato, in vista di interessi unitari di tutela ambientale, concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le Regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi (*cf.* sentenza n. 303 del 2003).

Il livello e gli strumenti di tale collaborazione possono naturalmente essere diversi in relazione al tipo di interessi coinvolti e alla natura e all'intensità delle esigenze unitarie che devono essere soddisfatte.

Nella specie, i procedimenti configurati dal decreto legge impugnato concernono sia la individuazione del sito in cui collocare il Deposito, e dunque la scelta dell'area più idonea sotto il profilo tecnico e in relazione ad ogni altra circostanza rilevante, sia la concreta localizzazione e la realizzazione dell'impianto.

Sotto il primo profilo è corretto il coinvolgimento, che il decreto legge attua, delle Regioni e delle autonomie locali nel loro insieme, attraverso la Conferenza unificata Stato-Regioni-autonomie locali, chiamata a cercare l'intesa sulla individuazione del sito (art. 1, comma 1, del decreto legge impugnato). Naturalmente, ove l'intesa non venga raggiunta, lo Stato deve essere posto in condizioni di assicurare egualmente la soddisfazione dell'interesse unitario coinvolto, di livello ultraregionale. Pertanto, non si presta a censure la previsione secondo cui, in caso di mancata intesa, la individuazione del sito è rimessa, secondo uno schema ben noto ed usuale, ad un provvedimento adottato dal Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri, e dunque col coinvolgimento del massimo organo politico-amministrativo, che assicura il livello adeguato di relazione fra organi centrali e autonomie regionali costituzionalmente garantite.

Parimenti appare idonea ad assicurare la tutela degli interessi degli enti territoriali la previsione secondo cui, nella apposita Commissione tecnico-scientifica incaricata di fornire pareri e studi, quattro membri sono nominati dalla Conferenza unificata, mentre il Presidente (in base alla modifica introdotta nell'art. 2, comma 3, del decreto legge dall'art. 1, comma 196, della legge n. 239 del 2004) è nominato dal Presidente del Consiglio d'intesa con la medesima Conferenza unificata.

17. — Quando però, una volta individuato il sito, si debba provvedere alla sua «validazione», alla specifica localizzazione e alla realizzazione dell'impianto, l'interesse territoriale da prendere in considerazione e a cui deve essere offerta, sul piano costituzionale, adeguata tutela, è quello della Regione nel cui territorio l'opera è destinata ad essere ubicata. Non basterebbe più, a questo livello, il semplice coinvolgimento della Conferenza unificata, il cui intervento non può sostituire quello, costituzionalmente necessario, della singola Regione interessata (*cf.* sentenze n. 338 del 1994, n. 242 del 1997, n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004).

Da questo punto di vista, la disciplina recata dal decreto legge impugnato è carente. Infatti essa prevede che alla «validazione» del sito provveda il Consiglio dei ministri, sulla base degli studi della Commissione tecnico-scientifica, e sentiti i soli pareri di enti nazionali (l'Agenzia per la protezione dell'ambiente, il CNR e l'ENEA: art. 1, comma 4-*bis*). A sua volta il Commissario straordinario statale provvede, fra l'altro, anche in deroga alla normativa vigente, ad approvare i progetti (art. 2, comma 1, lettera *f*).

È dunque necessario, al fine di ricondurre tali previsioni a conformità alla Costituzione, che siano previste forme di partecipazione al procedimento della Regione interessata, fermo restando che in caso di dissenso irrimediabile possono essere previsti meccanismi di deliberazione definitiva da parte di organi statali, con adeguate garanzie procedurali.

Una garanzia minima della Regione è invece presente nella previsione del comma 2, primo periodo, dell'art. 2, ai cui sensi il Commissario straordinario è autorizzato ad adottare, anche in sostituzione dei soggetti competenti, tutti i provvedimenti e gli atti di qualsiasi natura necessari alla progettazione, all'istruttoria, all'affidamento e alla realizzazione del Deposito nazionale, ma operando con le modalità e i poteri di cui all'articolo 13 del decreto legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito con modificazioni dalla legge 23 maggio 1997, n. 135. Infatti il comma 4, secondo periodo, di detto art. 13 prevede che, ove il Commissario, decorso un termine per l'adozione degli atti necessari da parte delle amministrazioni competenti, provveda in sostituzione, in caso di competenza regionale i provvedimenti siano comunicati al Presidente della Regione, il quale, entro quindici giorni, può disporre la sospensione, anche provvedendo diversamente.

Quanto alle procedure per la messa in sicurezza e lo stoccaggio dei rifiuti radioattivi di I e II categoria, cui provvede, ai sensi dell'art. 3, comma 1-bis, il Presidente del Consiglio con proprio decreto, vale osservare che per tale messa in sicurezza «si applicano le procedure tecniche e amministrative di cui agli articoli 1 e 2» del decreto, fatta eccezione per quelle speciali previste dalla legge n. 443 del 2001 e dal d.lgs. n. 190 del 2002. Pertanto, anche a seguito della dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale degli art. 1 e 2, a tali procedure vengono ad essere estese le garanzie previste per quelle relative al Deposito nazionale.

In definitiva, i soli artt. 1, comma 4-bis, e 2, comma 1, lettera f, devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi nella parte in cui non prevedono idonee forme di partecipazione al procedimento da parte della Regione nel cui territorio l'opera sia destinata ad essere realizzata.

Avendo la Corte deciso il merito del ricorso, non vi è luogo a procedere in ordine alla istanza di sospensione del decreto legge impugnato, formulata dalla ricorrente Regione Basilicata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) *Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge regionale della Sardegna 3 luglio 2003, n. 8 (Dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato);*

b) *Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge regionale della Basilicata 21 novembre 2003, n. 31 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 31 agosto 1995, n. 59);*

c) *Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge regionale della Calabria 5 dicembre 2003, n. 26 (Dichiarazione della Calabria denuclearizzata. Misure di prevenzione dall'inquinamento proveniente da materiale radioattivo. Monitoraggio e salvaguardia ambientale della salute dei cittadini);*

d) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4-bis, del decreto legge 14 novembre 2003, n. 314 (Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza, dei rifiuti radioattivi), convertito con modificazioni dalla legge 24 dicembre 2003, n. 368, nella parte in cui non prevede una forma di partecipazione della Regione interessata, nei sensi di cui in motivazione, al procedimento di «validazione» del sito;*

e) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera f), del predetto decreto legge n. 314 del 2003 nella parte in cui non prevede una forma di partecipazione della Regione interessata, nei sensi di cui in motivazione, al procedimento di approvazione dei progetti;*

f) *Dichiara non fondata, salvo quanto disposto nei capi d) ed e), la questione di legittimità costituzionale del predetto decreto legge n. 314 del 2003, sollevata, in riferimento agli articoli 77 e 117 della Costituzione, nonché ai principi costituzionali di sussidiarietà, di ragionevolezza e di leale collaborazione, dalla Regione Basilicata con il ricorso in epigrafe (r.ric. n. 40 del 2004).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente e redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 63

Sentenza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Prova testimoniale - Testimone maggiorenne infermo di mente, persona offesa dal reato - Possibilità di esame «protetto» secondo l'apprezzamento del giudice - Mancata previsione - Lesione del principio di tutela dei diritti inviolabili della persona, disparità di trattamento rispetto al teste minorenni - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di altri profili.

- Cod. proc. pen., art. 398, comma 5-*bis*.
- Costituzione, artt. 2, 3 (24, 32 e 111).

Processo penale - Prova testimoniale - Testimone maggiorenne infermo di mente, persona offesa dal reato - Possibilità di esame, su richiesta della persona o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico - Mancata previsione - Lesione del principio di tutela dei diritti inviolabili della persona, disparità di trattamento rispetto al teste minorenni - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Cod. proc. pen., art. 498, comma 4-*ter*.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

Processo penale - Prova testimoniale - Testimone maggiorenne infermo di mente, persona offesa dal reato - Possibilità di esame «protetto» - Mancata previsione - Contestuale pronuncia additiva che amplia le modalità di assunzione della prova - Questione sollevata in relazione a disposizione la cui portata si esaurisce nel rendere applicabile in sede di dibattimento la norma investita da dichiarazione di incostituzionalità - Automatico ampliamento della norma censurata - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione.

- Cod. proc. pen., art. 498, comma 4-*bis*.
- Costituzione, art. 2.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 498, commi 4-*bis* e 4-*ter*, e 398, comma 5-*bis*, del codice di procedura penale, promossi con ordinanze del 17 giugno 2003 del Tribunale di Biella e del 10 dicembre 2003 del GIP del Tribunale di Ariano Irpino, iscritte, rispettivamente, al n. 677 del registro ordinanze 2003 e al n. 193 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2003 e n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 luglio 2004 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 17 giugno 2003, pervenuta a questa Corte il successivo 20 agosto (r.o. n. 677 del 2003), il Tribunale di Biella, nel corso di un dibattimento penale per violenza sessuale e maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli, di cui sono accusati i genitori della vittima, minorenni all'epoca dei fatti ma ora mag-

giorenne, inferma di mente, richiesto dal pubblico ministero di procedere all'esame testimoniale della persona offesa con le modalità «protette» previste dall'art. 398, comma 5-bis, del codice di procedura penale, richiamato dall'art. 498, comma 4-bis (concernenti luogo, tempo e modalità particolari dell'esame del teste minore degli anni sedici, quando le esigenze di questi lo rendano necessario od opportuno), nonché dall'art. 498, comma 4-ter, del medesimo codice (utilizzo del vetro specchio e di impianto citofonico per l'esame del minore vittima di reati sessuali), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 2 della Costituzione, del predetto art. 498, commi 4-bis e 4-ter nella parte in cui, nel caso di testimone maggiorenne infermo di mente persona offesa dal reato di violenza sessuale, non consentono che l'esame del testimone, qualora una parte lo richieda ovvero il presidente lo ritenga in concreto necessario per salvaguardare la personalità del teste, si svolga secondo le modalità di cui all'art. 398, comma 5-bis, e, su richiesta sua o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico.

In punto di rilevanza, il remittente esclude la possibilità di un'applicazione analogica dei commi 4-bis e 4-ter dell'art. 498 cod. proc. pen. — riferiti all'esame testimoniale del minore — stante il tassativo tenore letterale delle norme, e osserva che la testimonianza della persona offesa dovrebbe essere assunta con le ordinarie modalità dettate dal citato art. 498, commi 1, 2, 3 e 4 (pur come risulta, quest'ultimo, dalla sentenza additiva di questa Corte n. 283 del 1997 circa l'esame del teste da parte del presidente), e ciò nonostante che nella fattispecie concreta possano ritenersi adeguatamente provate sia la condizione di attuale infermità mentale della persona offesa, pur considerata capace di testimoniare e di fornire un risultato probatorio attendibile, sia la sussistenza di una situazione di «disagio psicologico-affettivo» nella quale la teste sarebbe costretta a deporre, per la natura e gravità dei reati contestati e per lo stretto rapporto di parentela esistente fra gli imputati e la persona offesa.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale reputa che si debba riproporre lo stesso percorso argomentativo che aveva indotto il Giudice delle leggi alla pronuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 498, comma 4, cod. proc. pen. Considerato che la *ratio* sottesa ai commi 4-bis e 4-ter dell'art. 498, come affermato da questa Corte nella sentenza n. 114 del 2001, è da rinvenirsi nelle specifiche esigenze di assicurazione della genuinità della prova e di protezione del minore infrasedicenne rispetto alle possibili lesioni della sua personalità, risulterebbe evidente la irragionevolezza di una scelta legislativa che non consente in alcun modo al giudice del dibattimento di disporre — laddove ravvisi, come nel caso di specie, l'effettiva sussistenza di un'analogia esigenza di protezione della personalità del testimone *ex art. 2* della Costituzione — che l'assunzione della testimonianza dell'infermo di mente, vittima di reati sessuali, avvenga con le modalità protette. La constatazione, da compiersi in concreto ed in relazione al complessivo contesto processuale, della necessità o dell'opportunità di evitare qualsiasi pregiudizio alla personalità particolarmente fragile del teste affetto da infermità mentale giustificerebbe la previsione di un potere discrezionale in capo al giudice del dibattimento di applicare in tale ipotesi lo stesso regime di tutela processuale previsto per l'esame del teste minore dal comma 4-bis del codice (indipendentemente dal reato per il quale si procede) e dal successivo comma 4-ter (per l'ipotesi del minore vittima di reati sessuali).

A garantire il rispetto della personalità del testimone infermo di mente non potrebbero ritenersi adeguate le diverse e generali regole pur previste dal codice di rito all'art. 499, comma 4 (secondo cui «il presidente cura che l'esame del testimone sia condotto senza ledere il rispetto della persona») e all'art. 472, comma 3-bis (che riconosce alla persona offesa nel caso di reati sessuali la facoltà di chiedere che il dibattimento, o una parte di esso, si svolga a porte chiuse), e ciò quanto meno nelle ipotesi in cui il testimone infermo di mente sia vittima di un reato a sfondo sessuale connotato in punto di fatto da una condotta di abuso delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento del fatto, e per di più posto in essere da uno stretto congiunto della vittima. In tali casi, l'esclusione a priori dell'applicabilità delle modalità protette si traduce, secondo il giudice *a quo*, «in una illegittima rinuncia da parte del legislatore ad una adeguata tutela non solo della dignità, del pudore e della personalità del teste parte offesa infermo di mente, ma anche della genuinità della prova»; e ciò, proprio con riferimento a fattispecie delittuose rispetto alle quali tali esigenze di tutela di soggetti psicologicamente deboli si pone con maggiore intensità ed evidenza.

2. — Non vi è stata costituzione di parte né intervento del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. — Con ordinanza emessa il 10 dicembre 2003, e pervenuta a questa Corte il 23 febbraio 2004 (r.o. 193 del 2004), il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Ariano Irpino, dopo avere ammesso un incidente probatorio ai sensi dell'art. 392, lettera a, cod. proc. pen., in un procedimento per violenza sessuale commesso in danno di persona adulta inferma di mente, rilevando la necessità di procedere all'assunzione della testimonianza della persona offesa, stanti le sue condizioni psichiche, in forma protetta ai sensi dell'art. 398, comma 5-bis, cod. proc. pen, che però è testualmente riferito alla testimonianza del solo minore di sedici anni, ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 32 e 111 della Costituzione, dell'art. 398, comma 5-bis, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede, analogamente a quanto previsto per i minori di anni

sedici, che si possa procedere all'assunzione della testimonianza di persona offesa, che sia adulta e inferma di mente, nell'ambito dei reati sessuali, con le «modalità protette» ivi contemplate (ad es. con l'impiego di mezzi di riproduzione fonografica o audiovisiva, con l'assistenza di un esperto, in una stanza separata da quella in cui si trovano le parti e mediante l'utilizzo di vetro specchio unidirezionale etc.).

In punto di rilevanza il giudice per le indagini preliminari reputa che la questione sia ammissibile in quanto relativa a norma di legge non suscettibile di applicazione in via analogica *ex art. 14* delle preleggi, e che la eventuale declaratoria di incostituzionalità *in parte qua* permetterebbe l'esame del teste nelle forme protette, salvaguardando la genuinità della prova e la personalità della vittima del reato.

Quanto al merito, l'autorità remittente ritiene che la mancata estensione della norma nel senso indicato si porrebbe in contrasto, anzitutto, con l'art. 2 della Costituzione, non assicurandosi piena tutela dei diritti inviolabili dell'uomo nel processo penale quando l'adulto infermo di mente, vittima di reati sessuali, è chiamato a deporre su vicende e questioni particolarmente delicate e scabrose afferenti alla sfera più intima della sua personalità, in un'aula di tribunale e alla presenza del giudice e delle parti. Lo stesso Giudice delle leggi, ricorda il remittente, ha già sottolineato il rilievo costituzionale delle esigenze di salvaguardia della personalità del teste (*cf.* sentenze n. 262 del 1998 e 283 del 1997). Inoltre l'estensione della norma si porrebbe in perfetta armonia con le decisioni adottate in materia dalla Comunità europea (non meglio specificate dal giudice *a quo* ma probabilmente da riferirsi alla decisione quadro del Consiglio del 15 marzo 2001, n. 220), in base alle quali ciascuno Stato membro deve garantire che «le vittime particolarmente vulnerabili beneficino di un trattamento specifico che risponda in modo ottimale alla loro situazione».

In secondo luogo, la norma denunciata sarebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento di situazioni che possono essere analoghe, considerato che anche il minorato psichico, come il minore infrasedicenne, versa in uno stato di debolezza e fragilità mentale ed è facilmente suggestionabile.

In terzo luogo, il giudice *a quo* denuncia un contrasto con l'art. 24 della Costituzione, in quanto la mancata estensione della norma impugnata si tradurrebbe in un difetto di adeguata e piena tutela giurisdizionale: soltanto ove sia rimesso al giudice stabilire caso per caso tempo, luogo e modalità particolari di escussione del teste si porrebbe l'infermo di mente nella concreta ed effettiva condizione di difendere appieno i propri diritti.

Ancora, la norma impugnata violerebbe l'art. 32 della Costituzione, considerato che porre il teste infermo di mente a stretto ed immediato contatto con la viva realtà processuale e con il suo presunto aggressore significherebbe farlo testimoniare in un ambiente carico di tensione e sottoporlo ad uno stress emotivo che in una persona con un equilibrio psichico già fortemente minato e compromesso può tradursi in una lesione alla integrità e al benessere fisico e psichico.

Infine, il remittente denuncia il contrasto con l'art. 111 della Costituzione, perché non sarebbe garantito il «processo giusto», volto alla ricerca della verità, dato che l'esame del teste infermo di mente non può essere effettuato con le modalità più adeguate a garantire la genuinità e la incontestabilità della prova.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione nei termini di seguito precisati.

Il ragionamento della difesa erariale muove dall'art. 401, comma 5, cod. proc. pen., il quale stabilisce che l'assunzione anticipata della prova nell'incidente probatorio si svolge secondo le regole dettate per il dibattimento, e dunque anche dall'art. 498, comma 4, del codice di rito, come integrato dalla sentenza n. 283 del 1997, integrazione la cui *ratio* sottesa informerebbe di sé, secondo l'Avvocatura, l'intera disposizione. Ciò premesso, in virtù di una sorta di proprietà transitiva delle norme in questione, il richiamo che l'art. 498, comma 4-*bis*, del codice di procedura penale, quale integrato nei presupposti dalla pronuncia della Corte costituzionale citata, fa all'impugnato art. 398, comma 5-*bis*, dello stesso codice, estenderebbe ad esso i suoi effetti per il semplice argomento che, essendo l'incidente probatorio una anticipazione della istruttoria dibattimentale, non può che soggiacere alle medesime regole, quali risultanti anche dalle pronunce della Corte costituzionale. «Sicché se nel dibattimento l'esame della persona inferma di mente può essere condotto dal presidente, tale regola deve valere anche per l'esecuzione dell'incidente probatorio».

Tale interpretazione sarebbe stata avvalorata, secondo la difesa erariale, dallo stesso giudice costituzionale nella sentenza n. 114 del 2001, con la quale si sarebbe riconosciuta «la sostanziale equivalenza del meccanismo di cui all'art. 498, comma 4-*bis*, e [di] quello originario dell'art. 398, comma 5-*bis*», onde non vi sarebbe alcun ostacolo, in via di interpretazione, ad utilizzare, nel corso dell'incidente probatorio, le modalità protette per l'assunzione della prova di persona maggiorenne inferma di mente.

Considerato in diritto

1. — Le questioni che i due remittenti sollevano riguardano le modalità di esame «protetto», nell'ambito del processo penale, del teste persona offesa da reato sessuale, maggiorenne all'epoca del processo, che sia infermo di mente.

Precisamente, il Tribunale di Biella, nel corso del dibattimento, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 498, comma 4-*bis*, del codice di procedura penale, che dispone l'applicabilità nel dibattimento, su richiesta di una parte o se il presidente lo ritiene necessario, dell'art. 398, comma 5-*bis*, del codice di procedura penale, a tenore del quale, nel caso di indagini concernenti reati sessuali, quando fra le persone interessate all'assunzione della prova vi siano minori di sedici anni, il giudice stabilisce il luogo (anche fuori del tribunale, presso strutture specializzate o in mancanza presso l'abitazione del minore), il tempo e le modalità particolari attraverso cui procedere all'incidente probatorio, quando le esigenze del minore lo rendono necessario od opportuno; nonché dell'art. 498, comma 4-*ter*, del predetto codice, secondo cui, quando si procede per reati sessuali, l'esame del minore vittima del reato si effettua, su richiesta sua o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico.

Tali norme sono impugnate nella parte in cui non consentono l'applicazione delle suddette modalità protette, nel caso di procedimento per il delitto di violenza sessuale, quando si debba procedere all'esame di testimone maggiorenne infermo di mente, persona offesa dal reato. La questione è sollevata in riferimento al principio di tutela dei diritti inviolabili della persona, di cui all'art. 2 della Costituzione, in quanto, ad avviso del remittente, la mancanza del potere del giudice di procedere alla assunzione della prova mediante le speciali modalità ivi previste, quando riscontri la sussistenza di una esigenza di protezione della personalità del teste analoga a quella considerata dal legislatore a proposito del minore, darebbe luogo ad una inadeguata tutela della dignità, del pudore e della personalità del teste psicologicamente debole, nonché della genuinità della prova.

A sua volta il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Ariano Irpino, investito di un incidente probatorio per l'assunzione della testimonianza di una persona inferma di mente, dubita della legittimità costituzionale del citato art. 398, comma 5-*bis*, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che si possa procedere all'assunzione della testimonianza della parte offesa da reato sessuale, maggiorenne e inferma di mente, con le modalità previste per il minore di sedici anni. La questione è sollevata in riferimento: all'art. 2 della Costituzione, in quanto non si assicurerebbe la piena tutela dei diritti inviolabili della persona dell'infermo di mente; all'art. 3 della Costituzione, in quanto sarebbe irragionevole non riconoscere al maggiorenne infermo di mente, persona particolarmente fragile, la stessa salvaguardia prevista per il minore infrasedicenne; all'art. 24 della Costituzione, perché il teste non sarebbe messo in condizione di difendere appieno i propri diritti e di rendere una deposizione serena, genuina e veridica; all'art. 32 della Costituzione, perché non si garantirebbe adeguatamente il diritto alla salute del teste sotto il profilo del suo benessere psico-fisico; infine all'art. 111 della Costituzione, in quanto non sarebbe garantito il giusto processo sotto il profilo della libertà di esprimersi del teste, al di là di condizionamenti e paure, e della possibilità di assicurare la genuinità della prova.

2. — Stante la connessione di oggetto, i giudizi devono essere riuniti per essere decisi con unica pronunzia.

3. — Le questioni relative all'art. 398, comma 5-*bis*, e all'art. 498, comma 4-*ter*, del codice di procedura penale sono fondate.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che, pur non potendosi meccanicamente equiparare l'infermo di mente al minore ai fini della disciplina della testimonianza nel procedimento penale, tuttavia il principio di tutela della persona, desumibile dall'art. 2 della Costituzione, comporta che il giudice procedente, ove ritenga in concreto che vi sia un pericolo di pregiudizio alla personalità del teste infermo di mente, possa adottare modalità di esame atte a prevenire ed escludere tale pericolo; e ha fatto applicazione del principio dichiarando la illegittimità costituzionale dell'art. 498 cod. proc. pen. nella parte in cui non consentiva al giudice, in tale ipotesi, di procedere direttamente all'esame su domande e contestazioni proposte dalle parti (sentenza n. 283 del 1997).

In altra occasione la Corte, investita di questioni analoghe a quelle oggi in esame, le ha dichiarate inammissibili per irrilevanza, in quanto sollevate sul presupposto della estensione alla specie della previsione di ricorso all'incidente probatorio, estensione che si è escluso invece sia imposta dalla Costituzione (ordinanza n. 108 del 2003; nonché sentenza n. 529 del 2002, con riferimento alla prospettata estensione della applicazione dell'art. 398, comma 5-*bis*, cod. proc. pen. al caso di testimonianza del minore nell'ambito di procedimenti per reati diversi da quelli sessuali).

Nel presente giudizio, invece, le questioni si presentano come rilevanti, essendo in un caso sollevate nel corso del dibattimento, in un altro caso nel corso di un incidente probatorio ammesso in base alla disciplina in vigore.

4. — Le esigenze di tutela della personalità particolarmente fragile dell'infermo di mente, chiamato a testimoniare nell'ambito di processi penali per reati sessuali, impongono, in base alla stessa *ratio decidendi* della citata sentenza n. 283 del 1997, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione (restando così assorbito ogni altro profilo di censura), di estendere al maggiorenne infermo di mente la garanzia, prevista per il minore infrasedicenne, e rispettivamente per il minore, dall'art. 398, comma 5-*bis* (richiamato dall'art. 498, comma 4-*bis*) e dall'art. 498, comma 4-*ter*, cod. proc. pen., del ricorso, alle modalità «protette» di assunzione della prova testimoniale contemplate dalle norme menzionate, quando il giudice ne riscontri in concreto la necessità o l'opportunità.

Rendere testimonianza in un procedimento penale, nel contesto del contraddittorio, su fatti e circostanze legati all'intimità della persona e connessi a ipotesi di violenze subite, è sempre esperienza difficile e psicologicamente pesante: se poi chi è chiamato a deporre è persona particolarmente vulnerabile, più di altre esposta ad influenze e a condizionamenti esterni, e meno in grado di controllare tale tipo di situazioni, può tradursi in un'esperienza fortemente traumatizzante e lesiva della personalità.

D'altra parte l'adozione, in questi casi, di speciali modalità «protette» di assunzione della prova, quanto a luogo, ambiente, tempo, assistenza di persone che conoscano il teste o di esperti, nonché a modi concreti di procedere all'esame, non solo non contrasta con altre esigenze proprie del processo, ma, al contrario, concorre altresì ad assicurare la genuinità della prova medesima, suscettibile di essere pregiudicata ove si dovesse procedere ad assumere la testimonianza con le modalità ordinarie (*cf.* sentenze n. 283 del 1997, n. 114 del 2001, n. 529 del 2002).

L'apprezzamento in concreto delle condizioni e delle circostanze che impongano o consiglino il ricorso, anche nel caso dell'infermo di mente, a siffatte speciali modalità, previste dal legislatore nel caso di testimonianza del minore o del minore infrasedicenne, deve essere rimesso al giudicante, in relazione alla varietà possibile di situazioni (*cf.* ancora sentenza n. 283 del 1997).

5. — La dichiarazione di illegittimità costituzionale deve dunque investire sia l'art. 398, comma 5-*bis*, sia l'art. 498, comma 4-*ter*, del codice di procedura penale. Non vi è motivo, invece, per intervenire sull'art. 498, comma 4-*bis*, del medesimo codice, la cui portata si esaurisce nel rendere applicabili in sede di dibattimento, ove una parte lo richieda o il presidente lo ritenga necessario, le modalità di assunzione della prova previste dall'art. 398, comma 5-*bis*: una volta investito quest'ultimo dalla presente pronuncia additiva, ne risulta automaticamente ampliato anche l'ambito di applicabilità del comma 4-*bis* dell'art. 498, onde la relativa questione di incostituzionalità deve essere dichiarata, in questi sensi, infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 398, comma 5-*bis*, del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede che il giudice possa provvedere nei modi ivi previsti all'assunzione della prova ove fra le persone interessate ad essa vi sia un maggiorenne infermo di mente, quando le esigenze di questi lo rendano necessario od opportuno;

b) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 498, comma 4-*ter*, del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede che l'esame del maggiorenne infermo di mente vittima del reato sia effettuato, su richiesta sua o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico;

c) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 498, comma 4-*bis*, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 2 della Costituzione, dal Tribunale di Biella con l'ordinanza in epigrafe (r.o. n. 677 del 2003).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente e redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 64

Sentenza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale - Prospettazione di questioni di legittimità costituzionale - Trattazione separata da altre questioni sollevate con il medesimo ricorso, oggetto di distinte decisioni.

Ricorso regionale - Eccezione di inammissibilità della questione per mancata indicazione dei parametri violati - Reiezione .

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 23.
- Costituzione, artt. 97 e 117.

Finanza pubblica - Norme della legge finanziaria 2003 - Provvedimenti di riconoscimento di debito delle pubbliche amministrazioni - Prevista trasmissione agli organi di controllo e alla competente procura della Corte dei conti - Denunciata previsione di norma di dettaglio, invasiva della potestà regionale concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 23, comma 5.
- Costituzione, artt. 97 e 117.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promosso con ricorso della Regione Veneto, notificato il 25 febbraio 2003, depositato in cancelleria il 7 marzo 2003 ed iscritto al n. 26 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 16 novembre 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato al Presidente del Consiglio dei ministri il 25 febbraio 2003, e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 7 marzo 2003, la Regione Veneto ha chiesto a questa Corte di dichiarare, fra l'altro, l'illegittimità dell'art. 23 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003) in relazione all'art. 117 Cost. per indebita

invasione della propria sfera di competenza legislativa concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», e in relazione all'art. 97 Cost. per l'incerta finalità della norma.

La Regione ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117 Cost. perché la norma impugnata — stabilendo che i provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche sono trasmessi agli organi di controllo e alla competente Procura della Corte dei conti — pone una disciplina molto specifica, che non lascia margini alla potestà legislativa della Regione.

Afferma la Regione Veneto che, già nella vigenza del precedente titolo V della Costituzione, la giurisprudenza costituzionale definiva i principi che si impongono alla legislazione regionale concorrente come quei generali criteri che informano la disciplina legislativa statale del settore e precisava che questi devono riguardare in ogni caso il modo di esercizio della potestà legislativa regionale e non comportare l'inclusione o l'esclusione di singoli settori della materia nell'ambito di essa: la disposizione impugnata non conterrebbe, quindi, principi fondamentali, ma una normativa di semplice dettaglio.

La Regione ricorrente lamenta inoltre la violazione dell'art. 97 Cost., perché la disposizione in discorso pone in capo alle pubbliche amministrazioni un nuovo incombente — la trasmissione agli organi di controllo e alla Procura della Corte dei conti dei provvedimenti di riconoscimento di debito — di cui non è chiara la finalità.

Non si chiarisce infatti né quali siano le attività che l'organo di controllo o la procura contabile possano porre in essere una volta presa visione dell'atto né quali conseguenze derivino dal mancato invio.

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ministero dell'Avvocatura generale dello Stato, assumendo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

La questione sarebbe inammissibile per mancata indicazione delle norme della Costituzione violate, mentre sarebbe infondata perché l'obbligo di trasmissione dei provvedimenti di riconoscimento di debito è previsto per consentire il controllo da parte della Corte dei conti su quei pagamenti che non trovano la loro giustificazione in atti di impegno e quindi nei casi in cui non sono state rispettate le norme di contabilità.

Si tratterebbe pertanto di materia che rientra in quella degli «organi dello Stato» (nella quale va inclusa non solo la loro struttura, ma anche il loro funzionamento) o della «giustizia amministrativa»: non a caso la Regione non ha indicato alcun parametro costituzionale, perché sarebbe stato necessario individuare una norma che attribuisca alle Regioni la potestà legislativa sui controlli esterni a se stessa.

3. — Nell'imminenza dell'udienza hanno depositato distinte memorie sia la Regione Veneto, sia la Presidenza del Consiglio dei ministri.

La prima, nell'ammettere che il legislatore statale può imporre vincoli alle politiche di bilancio, che comprimano l'autonomia regionale, precisa che tali limitazioni, per essere costituzionalmente legittime, devono avere carattere transitorio ed essere concepite in vista di specifici obiettivi, purché vengano salvaguardati gli spazi di autonomia riconosciuti a Regioni ed enti locali e per evitare che il testo costituzionale venga vulnerato in forza di ormai perniciose crisi di bilancio (sentenze n. 36 del 2004 e n. 376 del 2003).

Secondo la difesa regionale il potere statale di coordinamento della finanza pubblica sarebbe un potere a carattere finalistico, si svolgerebbe esclusivamente mediante la posizione di «principi fondamentali», potrebbe svolgersi attraverso l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di rilevazione dati e di controllo e non potrebbe mai trasformarsi in attività di direzione o di indebito condizionamento dell'attività degli enti autonomi.

Inoltre, con il nuovo titolo V della Costituzione, sarebbero stati soppressi i controlli esterni, quelli interni ricadrebbero nell'ambito della sfera di autonomia organizzativa della Regione, mentre quelli della Corte dei conti sarebbero limitati solo alla gestione.

Afferma, infine, la Regione che, per quanto riguarda l'obbligo di trasmissione dei provvedimenti di riconoscimento del debito «alla competente Procura della Corte dei conti», sussistono già, nell'ambito dell'ordinamento, l'obbligo di denuncia proprio dei funzionari preposti agli uffici in cui si articolano le amministrazioni.

La difesa erariale, nel sostenere l'inammissibilità del ricorso, osserva che il richiamo alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» non ha alcuna attinenza con la norma impugnata, che introduce solo un obbligo di comunicazione successivo alla redazione del

bilancio e alla effettuazione delle spese. I provvedimenti di riconoscimento di debito sono formati per costituire un titolo di pagamento fino ad allora mancante e provocano diffidenza perché presuppongono che non siano state seguite le formalità per ordinare le spese stesse.

Secondo l'Avvocatura la funzione della norma è meramente informativa, poiché presuppone che già operino disposizioni sul controllo dei vari enti e che sia prevista la competenza della Corte dei conti. La materia entro la quale ricondurre la norma è quella del coordinamento informativo, che l'art. 117, secondo comma, lettera r) attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato.

La questione sarebbe comunque infondata anche qualora si ammettesse che la materia sia quella della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», dal momento che la norma impugnata non può essere considerata di dettaglio, perché si limita ad imporre a tutti gli enti che rientrano nella finanza pubblica un obbligo di informazione in modo che il coordinamento sia effettivo: i controlli sarebbero solo quelli previsti dalla legislazione già in vigore, mentre i doveri di informazione si pongono l'obiettivo di renderli possibili in modo organico.

Considerato in diritto

1. — La Regione Veneto ha impugnato, fra gli altri, l'art. 23, quinto comma, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), perché lo stesso, laddove stabilisce in modo specifico e preciso che i provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche sono trasmessi agli organi di controllo e alla competente Procura della Corte dei conti, non lasciando margini alla potestà legislativa della Regione, e non chiarendo la finalità di tale trasmissione, dal momento che non dice né quali siano le attività che l'organo di controllo o la procura contabile possono porre in essere una volta presa visione dell'atto, né quali conseguenze derivino dal mancato invio, violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che riserva alla legislazione concorrente della Regione la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», e l'art. 97 della Costituzione, che stabilisce che i pubblici uffici sono organizzati in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

2. — In via preliminare va disattesa la censura di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'Avvocatura erariale per mancata indicazione delle norme costituzionali asseritamente violate, dal momento che dalla lettura dell'atto introduttivo del giudizio risulta l'indicazione dei parametri costituzionali che giustificerebbe la pronuncia di incostituzionalità richiesta e, precisamente, gli articoli 97 e 117, terzo comma, della Costituzione (il primo invocabile dalla Regione in quanto la affermata violazione ridonderebbe in una lesione dell'autonomia della Regione, vincolata nella sua attività all'osservanza delle norme impugnate).

3. — Passando all'esame del merito, il ricorso è infondato sulla base delle considerazioni che seguono.

3.1. — La norma impugnata — secondo cui i provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) sono trasmessi agli organi di controllo ed alla competente procura della Corte dei conti — è espressione di un principio fondamentale in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (che è materia affidata alla competenza ripartita di Stato e Regioni), tendente a soddisfare esigenze di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno.

Questa Corte ha avuto infatti modo di affermare che non è contestabile il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, pur se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti, da ciò facendo derivare — nell'esaminare una norma della legge finanziaria del 2002 (art. 24 della legge n. 448 del 2001) — la legittimità della trasmissione a fini di controllo al Ministero dell'economia da parte di regioni, province e comuni, di informazioni relative ad incassi e pagamenti effettuati (sentenza n. 36 del 2004).

Orbene, se rientra nei limiti delle norme che lo Stato ha la competenza ad emanare nella materia del coordinamento della finanza pubblica, la previsione di un'ingerenza, nell'attività di Regioni ed enti locali, esercitata da un organo dello Stato, a maggior ragione deve ritenersi legittimo il controllo svolto da un organo terzo quale è la Corte dei conti.

È vero che, con il nuovo titolo V della Costituzione, i controlli di legittimità sugli atti amministrativi degli enti locali debbono ritenersi espunti dal nostro ordinamento, a seguito dell'abrogazione del primo comma dell'art. 125 e dell'art. 130 della Costituzione, ma questo non esclude la persistente legittimità, da un lato, dei c.d. controlli interni (cfr. art. 147 del d.lgs. n. 267 del 18 agosto 2000) e, dall'altro, dell'attività di controllo esercitata dalla Corte dei conti, legittimità già riconosciuta da una molteplicità di decisioni di questa Corte sulla base di norme costituzionali diverse da quelle abrogate (cfr. sentenze nn. 470 del 1997; 335 e 29 del 1995), fra le quali proprio l'art. 97 della Costituzione, invocato quale ulteriore parametro con il quale contrasterebbe la norma impugnata.

Quest'ultima, assoggettando una tipologia di provvedimento indice di possibili patologie nell'ordinaria attività di gestione ad un controllo rispettoso dell'autonomia locale e venendo altresì incontro alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno, è conforme al principio di buon andamento delle pubbliche amministrazioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunzie ogni decisione sulle ulteriori questioni sollevate dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), in riferimento agli articoli 117 e 97 della Costituzione, sollevata dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0142

N. 65

Sentenza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Sardegna - Lavori pubblici - Disposizioni in materia di appalto di lavori pubblici che si svolgono in ambito regionale - Ricorso governativo - Prospettata violazione di normativa comunitaria - Riferimento, nel ricorso, alla sola disposizione costituzionale del Titolo V relativa a detta competenza e non anche allo statuto speciale regionale - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera e).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;*Giudici:* 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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Sardegna del 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 16 ottobre 2002, depositato in cancelleria il 22 successivo ed iscritto al n. 78 del registro 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Sergio Panunzio per la Regione Sardegna.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato il 22 ottobre 2002, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto a questa Corte di dichiarare l'illegittimità della legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale) in relazione all'art. 117 primo e secondo comma, lettera e) della Costituzione per indebita invasione della propria sfera di competenza legislativa esclusiva in materia di concorrenza e per violazione delle norme comunitarie in tema di qualificazione delle imprese.

La disciplina legislativa sarebbe invalida perché sostanzialmente riproduttiva di un regolamento della Regione adottato dal suo Presidente con decreto n. 1/L del 9 marzo 2001 e annullato dal t.a.r. con la sentenza n. 892/2002, la quale ha affermato che non vi è dubbio che la problematica relativa alla qualificazione delle imprese rientri nella materia, di esclusiva competenza statale, della regolamentazione della concorrenza. Invero le direttive comunitarie che hanno regolato nel dettaglio i meccanismi di aggiudicazione negli appalti pubblici trovano la propria giustificazione nella necessità di evitare comportamenti discriminatori in uno dei settori d'attività economica di maggiore impatto, quale quello dei contratti delle pubbliche amministrazioni.

L'obiettivo della disciplina, secondo la difesa erariale, è anticoncorrenziale, perché consisterebbe nel favorire le imprese sarde nell'aggiudicazione degli appalti che si svolgono nella Regione Sardegna.

Infatti, secondo l'art. 1 della legge, i committenti e i concedenti devono richiedere ai partecipanti la qualificazione nelle forme previste dalla legge; in caso contrario l'intero procedimento sarà invalido.

La qualificazione è attribuita da un'apposita commissione permanente (art. 3) il cui provvedimento positivo comporta l'iscrizione in un apposito casellario, definito «Albo regionale degli appaltatori».

In tale maniera la Regione Sardegna avrebbe derogato al sistema di qualificazione unico per tutti gli esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici previsto dall'art. 8, comma secondo, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), attuato con il d.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34 (Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'art. 8 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni).

La legge regionale sarebbe in contrasto con l'art. 6 della direttiva 93/37/CEE che dispone che «le amministrazioni aggiudicatrici non possono esigere condizioni diverse da quelle previste agli artt. 26 e 27 allorché domandano informazioni sulle condizioni di carattere economico e tecnico che esse esigono dagli imprenditori per la loro selezione»; sarebbe altresì in conflitto con le norme del Trattato dell'Unione (artt. 49-55) che disciplinano la libertà di servizi. Con riferimento a queste ultime norme l'art. 8 della legge n. 109 del 1994 dispone che, anche dopo l'entrata in vigore del sistema unico di qualificazione, le imprese dei Paesi appartenenti alla Comunità europea possono essere tenute a presentare solo le certificazioni conformi alle normative vigenti nei rispettivi paesi; la legge impugnata invece, prevedendo un sistema di qualificazione di applicazione generale, senza eccezioni, che richiede, tra l'altro, l'iscrizione alla Camera di commercio (art. 9, lett. f), è incorsa in una palese violazione della normativa comunitaria.

La disciplina impugnata determinerebbe una compartimentazione del mercato costituito dagli appalti pubblici della Regione Sardegna, favorendo le imprese appartenenti a quest'ultima Regione, perché mentre un'impresa che operi all'interno della sola Sardegna dovrebbe sottoporsi ad un solo procedimento di qualificazione, un'altra che agisca su tutto il territorio nazionale ne dovrebbe affrontare diversi andando incontro ad oneri economici e di tempo che la porrebbero in condizioni di sfavore, tenuto anche conto della necessità di provvedere alle «variazioni» (art. 29) e con l'eventualità di essere sottoposta alla «revisione generale» (art. 32), con tutti gli oneri conseguenti.

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente della Regione Sardegna, con il ministero dell'Avvocatura della Regione, che assume l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

Afferma la Regione che la disciplina legislativa regionale differisce da quella statale sostanzialmente solo per il fatto che mentre quest'ultima affida l'accertamento della qualificazione delle imprese a soggetti privati (la «società organismi di attestazione», SOA), la prima lo affida ad una struttura pubblica, una commissione permanente costituita presso l'assessorato regionale dei lavori pubblici (art. 3 della legge reg. n. 14 del 2002), che permette alle imprese di ottenere la qualificazione a costi assai più bassi di quelli che devono essere sostenuti presso le SOA, avendo queste ultime scopo di lucro.

Secondo la Regione, il sistema di qualificazione sardo è aperto a tutte le imprese italiane o straniere, senza che vi sia alcun collegamento fra l'impresa e la Regione Sardegna (diversamente dal caso della legge della Regione Valle d'Aosta, di cui alla sentenza n. 207 del 2001) ed è alternativo, ma non sostitutivo rispetto al sistema statale di qualificazione attraverso le SOA: un'impresa può partecipare ad appalti di lavori pubblici regionali sia presentando la particolare qualificazione ottenuta in base alla legge sarda, sia quella ottenuta attraverso le SOA.

Il carattere alternativo della qualificazione regionale sarebbe testimoniato dal fatto che in tutte le gare di appalto bandite dalla Sardegna sono state ammesse le imprese prive della qualificazione regionale ma dotate di quella statale. Tale carattere alternativo sarebbe inoltre chiaramente espresso dalla legge regionale impugnata, che, al primo comma dell'art. 2, stabilisce che la qualificazione disciplinata da tale legge è «condizione sufficiente», ma non anche necessaria, potendo dunque andar bene anche la qualificazione statale. Infine, la valenza alternativa della norma si ricaverebbe altresì dalla relazione della Giunta al disegno di legge (atti consiliari della XII legislatura, n. 336: «è altresì importante evidenziare che l'Albo regionale non vincola in modo assoluto le imprese che vogliono partecipare agli appalti in possesso delle attestazioni di qualificazione rilasciate dalle SOA»), dalla prassi attuativa (vengono ammesse le imprese in possesso delle attestazioni di qualificazione rilasciate dalle SOA) e da una recente circolare della Regione Sardegna del 13 agosto 2002, prot. n. 20748 (secondo cui «il sistema di qualificazione regionale, pur sostituendosi alle SOA, non è esclusivo, ma è alternativo. Esso costituisce condizione sufficiente per l'ammissione alle gare d'appalto, vale a dire che ad un medesimo appalto possono partecipare sia le imprese con sola attestazione di qualificazione regionale, sia le imprese aventi la sola attestazione di qualificazione delle SOA»).

Secondo l'Avvocatura della Regione, il ricorso del Governo si fonda su due motivi, entrambi basati sull'errore presupposto che il sistema di qualificazione regionale sia esclusivo anziché alternativo.

Con il primo motivo del ricorso governativo si denuncierebbe una violazione degli artt. 6 e 7 della direttiva CEE 93/37, in relazione all'obbligo del rispetto dei vincoli comunitari da parte della potestà legislativa regionale previsto dall'art. 117, primo comma, della Costituzione. In particolare, la norma regionale, oltre a prevedere un

sistema di qualificazione esclusivo, richiederebbe condizioni diverse da quelle previste dalle norme comunitarie citate, così impedendo alle imprese straniere di partecipare alle gare presentando certificazioni conformi alle normative dei rispettivi Paesi (come previsto dall'art. 8 della legge n. 109 del 1994).

Con il secondo motivo del ricorso governativo si denuncierebbe una violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di concorrenza: tale censura sarebbe mutuata integralmente da una sentenza del t.a.r., oggetto di ricorso da parte della Regione.

Svolte queste premesse, secondo la Regione, il ricorso sarebbe innanzitutto inammissibile per un'insufficiente definizione della questione di costituzionalità: è infatti impugnata l'intera legge, mentre secondo gli artt. 34, primo comma, e 23, primo comma, della legge n. 87 del 1953 e secondo l'insegnamento della Corte costituzionale (cfr. sentenze n. 366 del 1992 e n. 103 del 2001) il ricorrente ha l'onere di motivare le ragioni di incostituzionalità in relazione ad ognuna delle disposizioni contestate.

L'Avvocatura regionale svolge altresì un breve *excursus* circa il riparto della competenza legislativa in tema di appalti pubblici. L'art. 3 dello statuto speciale per la Sardegna già attribuiva alla Regione una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale, con il limite del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica; oggi il nuovo art. 117 Cost. attribuisce la materia dei lavori pubblici alla competenza legislativa generale delle Regioni, con il solo limite del rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali. Pertanto è venuto a cadere il limite del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, e la Regione pertanto dispone di amplissima discrezionalità nella materia dei lavori pubblici.

Il primo motivo di ricorso sarebbe inammissibile anche perché il vizio denunciato si estrinsecerebbe in una violazione di legge (l'art. 6 della direttiva CE n. 93/37), mentre l'art. 117 consentirebbe allo Stato di far valere solo il vizio di incompetenza, quando dovesse ritenere che la legge regionale «... ecceda la competenza della Regione» (art. 127 Cost.). Lo Stato infatti, a seguito della riforma del Titolo V, avrebbe perso un suo ruolo tutorio nei confronti della Regione, la quale avrebbe ormai pari dignità rispetto allo Stato.

Venendo al merito della questione, poiché, come detto, il sistema di qualificazione regionale delle imprese è alternativo e non esclusivo, la difesa regionale sostiene che è priva di fondamento sia l'ipotesi di una violazione di norme comunitarie sia l'invasione della sfera di competenza legislativa statale in materia di concorrenza.

Con particolare riferimento al secondo motivo di censura da parte dello Stato, premette l'Avvocatura regionale che la materia «concorrenza» è da considerarsi, più che una materia in senso stretto, un valore costituzionalmente protetto (come nel caso dell'ambiente) che attraversa trasversalmente le materie di competenza delle Regioni, senza sovrapporsi ad esse ma giustificando soltanto la posizione di specifiche norme statali limitanti l'esercizio della potestà legislativa regionale (in questo senso Corte cost., n. 282 e n. 407 del 2002). Pertanto, secondo la Regione Sardegna, la disciplina della qualificazione delle imprese per la partecipazione a pubblici appalti è soltanto un aspetto particolare della disciplina dei lavori pubblici, di esclusiva spettanza regionale.

Meno che mai, prosegue la Regione resistente, potrebbe considerarsi conforme a Costituzione l'art. 8 della legge n. 109 del 1994, che pure sembra essere addotto a sostegno delle ragioni dello Stato e che attribuisce ad un regolamento governativo il compito di istituire un sistema di qualificazione unico per tutto il territorio nazionale: già prima della riforma del titolo V la giurisprudenza della Corte costituzionale aveva escluso che potessero intervenire i regolamenti statali; con la riforma l'art. 117, sesto comma, della Costituzione sancisce espressamente questo divieto.

3. — Il 16 novembre 2004 l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria con la quale ribadisce le argomentazioni espone con il ricorso.

In replica alla prima memoria difensiva della Regione Sardegna, si osserva che la prassi interpretativa ed una circolare non possono costituire garanzia della legittimità costituzionale di una norma e si aggiunge che l'art. 2 della legge regionale 9 agosto 2002, n. 14, va coordinato con l'art. 1 — a tenore della quale coloro che intendono partecipare a gare di appalto all'interno della Regione Sardegna sono tenuti all'applicazione delle disposizioni contenute nella legge impugnata per la validità dell'intero procedimento — che la Regione non richiama neppure incidentalmente.

Si precisa inoltre che il ricorso contiene un errore materiale perché, invece di richiamare il comma sesto dell'art. 11 della direttiva 93/37/CEE indica l'art. 6 ed espone i motivi di divergenza tra la suddetta direttiva e la legge regionale impugnata.

Si replica infine alla Regione affermando che l'impugnazione dell'intera legge regionale si giustifica per il fatto che una volta accertata l'illegittimità costituzionale delle norme di principio di cui agli artt. 1 e 2, l'intera legge viene a cadere di conseguenza.

4. — Il 16 novembre 2004 la Regione Sardegna ha depositato una memoria con la quale ribadisce le argomentazioni espone in precedenza, osservando che, in virtù dell'art. 3, lett. e), dello statuto, la Regione Sardegna ha competenza esclusiva in tema di lavori pubblici di interesse regionale (come riconosciuto dalla sentenza

n. 274 del 2003 della Corte) e che comunque il sistema di qualificazione delle imprese previsto dalla legge regionale impugnata è alternativo e non sostitutivo di quello statale. Di conseguenza, si riafferma altresì che quella regionale è una disciplina diretta a favorire l'accesso alle gare per l'assegnazione dei lavori pubblici ad imprese minori (non soltanto quelle sarde), indipendentemente dalla localizzazione della loro sede sociale.

La disciplina impugnata inoltre non sarebbe lesiva della competenza esclusiva statale in tema di concorrenza perché essa non produrrebbe conseguenze macroeconomiche in grado di avere ripercussioni sull'equilibrio economico generale avendo ad oggetto solo i lavori pubblici della Sardegna.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale) deducendo che la stessa, là dove stabilisce che le imprese interessate a partecipare ad un appalto bandito nella stessa Regione debbono osservare particolari procedure di qualificazione, determinerebbe un'indebita compartimentazione del mercato. In particolare sarebbero violati l'art. 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione, per indebita invasione della sfera di competenza legislativa statale in materia di concorrenza, gli artt. 6, 26, 27 della direttiva comunitaria 14 giugno 1993, n. 93/37, nonché gli artt. 49-55 del Trattato istitutivo della Comunità europea, 25 marzo 1957, in relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione — che impone alle Regioni il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario — per contrasto con la disciplina in materia di libertà di prestazione dei servizi e di requisiti finanziari e tecnici necessari per la partecipazione agli appalti pubblici.

2. — Pure in assenza di una specifica eccezione, va dichiarata d'ufficio l'inammissibilità delle censure formulate avverso la legge della Regione Sardegna n. 14 del 2002, con riferimento all'art. 117 della Costituzione.

Infatti la difesa erariale si limita ad affermare che la legge impugnata per la sua contrarietà alla normativa comunitaria violerebbe la norma costituzionale invocata, senza minimamente argomentare per quale ragione, trattandosi dell'impugnazione di una legge della Regione Sardegna, debba prendersi in considerazione tale parametro in luogo di quello ricavabile dal relativo statuto speciale, il cui art. 3, lettera *e*), tuttora in vigore, attribuisce alla Regione, entro i limiti ivi stabiliti, una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione.

La mancanza di una tale valutazione determina l'inammissibilità della censura nei termini in cui è formulata, conformemente a quanto questa Corte ha già avuto modo di affermare (cfr. sentenze n. 8 del 2004 e n. 213 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale) sollevata in riferimento all'art. 117 primo e secondo comma, lettera e) della Costituzione dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 66

Sentenza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Regolamentazione della circolazione nei centri abitati - Facoltà dei Comuni, quali enti proprietari della strada, di subordinare il parcheggio e la sosta dei veicoli al pagamento di una somma - Impedimento alla fruizione in condizioni di parità del bene demaniale della strada e discriminazione dei cittadini in base alle condizioni economiche - Violazione del principio di eguaglianza - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza - Inammissibilità della questione.

- Legge 13 giugno 1991, n. 190, art. 2, comma 1, lettera *d*); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 7, comma 1, lettera *f*).
- Costituzione, art. 3.

Circolazione stradale - Regolamentazione della circolazione nei centri abitati - Facoltà dei Comuni, quali enti proprietari della strada, di subordinare il parcheggio e la sosta dei veicoli al pagamento di una somma - Delega della relativa disciplina al governo - Mancata indicazione di principi e criteri direttivi in ordine alle zone da sottoporre a vincolo e alla tariffazione - Previsione, nella sola normativa delegata, dell'emanazione di direttive ministeriali per i Comuni - Eccesso di delega - Incidenza sulla libertà di circolazione - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte - Non fondatezza della questione.

- Legge 13 giugno 1991, n. 190, art. 2, comma 1, lettera *d*); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 7, comma 1, lettera *f*).
- Costituzione, artt. 76, 16 e 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge 13 giugno 1991, n. 190 (Delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale) e dell'art. 7, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 28 ottobre 2003 dal giudice di pace di Roma nel procedimento civile vertente tra Petrangolo Antonio e il comune di Roma, iscritta al n. 407 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto in fatto

1. — Il giudice di pace di Roma, con ordinanza emessa il 28 ottobre 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 76, 16, 3 e 23 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge 13 giugno 1991, n. 190 (Delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale) e dell'art. 7, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada).

Il rimettente, innanzi al quale è stata proposta opposizione a sanzione amministrativa per omesso pagamento della somma dovuta per la sosta del veicolo, osserva che l'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge delega n. 190 del 1991, nel prevedere la facoltà dell'ente proprietario della strada di subordinare il parcheggio e la sosta dei veicoli al pagamento di una somma, non specifica i principi e i criteri direttivi della subordinazione né indica i criteri impositivi. Ad avviso del giudice *a quo*, sussisterebbe una lesione dell'art. 76 della Costituzione, in quanto sarebbe stata del tutto omessa la determinazione dei principi e dei criteri direttivi e di valutazione sia in ordine alla indivi-

duazione delle zone che possono essere sottoposte all'onere del pagamento di una somma per il parcheggio sia in ordine alle tariffe applicabili, non essendo rinvenibili tali criteri nell'art. 2 della legge n. 190 del 1991, che fa riferimento soltanto ad esigenze di tutela della sicurezza stradale, peraltro non invocabili nella fattispecie.

Secondo il rimettente, l'omissione nella legge delega dei principi e dei criteri direttivi, stabiliti in maniera uniforme per l'intero territorio nazionale, avrebbe prodotto «situazioni aberranti», in considerazione della continua estensione delle zone soggette al pagamento e dei criteri di determinazione delle tariffe, variabili in relazione non solo alle singole città ma anche alle zone della medesima città e alle ore.

L'art. 7, comma 1, lettera *f*), del nuovo codice della strada, nel tentativo di porre rimedio a tale omissione, avrebbe illegittimamente rimesso al Ministro dei lavori pubblici (ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti) il compito di indicare le direttive cui devono attenersi le delibere delle giunte comunali che stabiliscono le aree destinate a parcheggio, fissando le condizioni e le tariffe. Ad avviso del rimettente, la violazione sarebbe duplice, poiché il Parlamento avrebbe omesso di indicare i principi direttivi e il Governo, in assenza di delega, avrebbe demandato ad un Ministro l'emanazione dei criteri.

Un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale è individuato dal giudice rimettente nella lesione dell'art. 16 della Costituzione, che garantisce la libertà di circolazione con riferimento anche ai mezzi di trasporto, senza i quali non vi sarebbe una circolazione adeguata, e consente che siano previste delle limitazioni, da attuare con legge formale, ma solo per ragioni di sanità e sicurezza. Nella fattispecie, non solo vi sarebbe una violazione della riserva di legge, poiché la materia è stata rimessa alla discrezionalità del Ministro dei lavori pubblici (ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti), ma difetterebbero anche i motivi di sanità e di sicurezza che possono giustificare le limitazioni al diritto di circolazione.

Sussisterebbe poi una violazione del principio di eguaglianza, poiché nell'accesso ad un servizio pubblico, come è la strada, sarebbero privilegiati i cittadini con maggiori capacità economiche, ai quali è concesso di usufruire della strada e delle relative possibilità di parcheggio, mentre ai cittadini meno abbienti sarebbe negato il medesimo diritto in forza di una legge che impone oneri sproporzionati alle capacità economiche dei medesimi.

Il rimettente osserva infine che la mancanza di principi e criteri direttivi costituirebbe anche violazione dell'art. 23 della Costituzione, in quanto la legge delega non contiene al riguardo nessuna indicazione, nemmeno con riferimento ai limiti minimi e massimi delle tariffe.

Il giudice *a quo* richiama in proposito il principio affermato dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui il carattere impositivo della prestazione non è escluso per il solo fatto che la richiesta del servizio dipenda dalla volontà del privato, e sottolinea che, come più volte precisato dalla Corte costituzionale, la determinazione delle tariffe di accesso ad un servizio essenziale non può essere rimessa all'arbitrio delle autorità ma deve essere assistita dalle garanzie che la Costituzione ha voluto assicurare attraverso la riserva di legge, con la indicazione almeno dei criteri idonei a delimitare la discrezionalità della pubblica amministrazione per ciò che attiene sia al *quantum* che ai soggetti passivi, al fine di escludere che la discrezionalità si trasformi in arbitrio.

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

La difesa erariale sottolinea anzitutto come i criteri direttivi si ricavano agevolmente dal complesso delle disposizioni contenute nell'art. 2, comma 1, lettere *d*) e *f*), nelle quali si traduce l'indirizzo parlamentare diretto a limitare l'uso della strada per la sosta. Inoltre, poiché le norme impugnate non hanno carattere innovativo rispetto alla previgente disciplina della circolazione stradale dettata con d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, che all'art. 4 prevedeva analoga possibilità per i comuni di destinare al parcheggio aree, subordinando la sosta dei veicoli al pagamento di somme, non vi sarebbe nemmeno necessità della specifica indicazione di principi e criteri direttivi, come affermato dalla giurisprudenza costituzionale.

Le disposizioni del codice della strada attuano il disegno della delega, delineando i poteri amministrativi degli enti proprietari delle strade e delle autorità comunali secondo i moduli tipici di regolazione dell'attività amministrativa, tra i quali è compresa la sottoposizione dei comuni al potere di direttiva del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, stabilita dall'art. 7, comma 2, lettera *f*).

L'Avvocatura osserva inoltre che l'istituzione delle fasce di parcheggio a pagamento è atto impugnabile dinanzi al t.a.r. e che il rimettente non ha nemmeno individuato l'atto istitutivo di tale parcheggio a pagamento, che avrebbe potuto anche disapplicare, omettendo di motivare in modo sufficiente quanto alla rilevanza della questione sollevata.

La difesa erariale sostiene poi l'infondatezza delle censure sollevate in relazione alla pretesa violazione dell'art. 16 Cost., poiché la libertà di circolazione non può intendersi quale libertà di parcheggio gratuito sulla pubblica via; né, a suo avviso, potrebbe invocarsi la riserva di legge prevista dall'art. 23 Cost., quando il pagamento imposto per la sosta del veicolo trovi la sua fonte in un atto volontario dell'utente.

Infine, quanto alla dedotta lesione del principio di eguaglianza, l'Avvocatura ritiene che la questione della determinazione delle tariffe e delle relative esenzioni debba essere esaminata con riferimento agli atti che hanno introdotto le tariffe stesse, eventualmente in un giudizio di impugnazione, e che comunque appare ragionevole la scelta operata dal legislatore di dissuadere la sosta nei centri storici.

Considerato in diritto

1. — Il giudice di pace di Roma censura l'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge delega per la revisione delle norme sulla circolazione stradale 13 giugno 1991, n. 190 (Delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale) e l'art. 7, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo n. 285 del 1992 (Nuovo codice della strada), prospettando diversi profili di illegittimità costituzionale delle due citate disposizioni, che consentono di subordinare la sosta dei veicoli al pagamento di una somma di denaro. Le due norme sarebbero in contrasto anzitutto con l'art. 76 Cost., per essere stata del tutto omessa la determinazione dei principi e dei criteri direttivi e di valutazione sia in ordine alla individuazione delle zone che possono essere sottoposte all'onere del pagamento di una somma per il parcheggio sia in ordine alle tariffe applicabili; ed inoltre perché, in assenza di delega del Parlamento, l'indicazione di tali criteri sarebbe stata demandata dal Governo al Ministro dei lavori pubblici (ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti); con l'art. 16 Cost., sotto il duplice profilo della violazione della riserva di legge, in quanto la materia è stata rimessa alla discrezionalità del Ministro dei lavori pubblici (ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti), e del difetto dei motivi di sanità e di sicurezza, i quali soltanto potrebbero giustificare le limitazioni al diritto di circolazione; con l'art. 3 Cost., poiché nell'accesso ad un servizio pubblico, come è la strada, sarebbero privilegiati i cittadini con maggiori capacità economiche, ai quali è concesso di usufruire della strada e delle relative possibilità di parcheggio, mentre ai cittadini meno abbienti sarebbe negato il medesimo diritto in forza di una legge che impone oneri sproporzionati alle capacità economiche dei medesimi; con l'art. 23 Cost., in quanto la determinazione delle tariffe di accesso al servizio essenziale del parcheggio su strade urbane sarebbe stata rimessa all'arbitrio dell'autorità, in difetto della indicazione di criteri idonei a delimitarne la discrezionalità e della previsione di limiti minimi e massimi.

2. — Le censure non sono fondate.

2.1. — La legge di delegazione n. 190 del 1991 è stata più volte esaminata da questa Corte in relazione a censure riferite all'art. 76 Cost. e si è già avuto modo di affermare che la predetta legge, «abilitando in generale il Governo ad adottare disposizioni, aventi valore di legge, intese a «rivedere e riordinare [...] la legislazione vigente concernente la disciplina [...] della circolazione stradale» ha identificato direttamente, quale base di partenza dell'attività delegata, il codice della strada vigente, cioè il testo unico delle norme sulla circolazione stradale approvato con il d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393» (sentenze n. 239 del 2003, n. 251 del 2001, n. 427 del 2000, n. 354 del 1998 e n. 305 del 1996).

Si è quindi sostenuto che la revisione e il riordino, ove comportino l'introduzione di norme aventi contenuto innovativo rispetto alla disciplina previgente, necessitano della indicazione di principi e di criteri direttivi idonei a circoscrivere le diverse scelte discrezionali dell'esecutivo, mentre tale specifica indicazione può anche mancare allorché le nuove disposizioni abbiano carattere di sostanziale conferma delle precedenti (sentenza n. 354 del 1998).

Quest'ultima ipotesi ricorre nella specie, in quanto il previgente codice della strada conteneva già una disposizione del tutto analoga a quella del decreto legislativo in esame, introdotta dall'art. 15 della legge 24 marzo 1989, n. 122 (Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale per le aree urbane maggiormente popolate, nonché modificazioni di alcune norme del testo unico sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393), che ha modificato l'art. 4 del testo unico n. 393 del 1959, attribuendo ai comuni la facoltà di stabilire aree destinate al parcheggio, sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo della durata anche senza custodia del veicolo, e di fissare le relative condizioni e tariffe.

La sostanziale identità delle due norme consente allora di affermare che la disposizione contenuta nel nuovo codice della strada è in realtà meramente ricognitiva e confermativa della precedente; il che vale ad escludere la sussistenza della dedotta lesione dell'art. 76 Cost.

2.2. — Il rimettente ha invocato come parametro anche l'art. 16 Cost., a suo giudizio leso per violazione della riserva di legge e per il difetto dei motivi di sanità e sicurezza che soltanto potrebbero giustificare una limitazione del diritto di circolazione.

Entrambe le censure sono infondate.

Ed infatti, oltre alla considerazione che le lamentate limitazioni al diritto di circolazione risultano comunque poste con lo strumento della legge, è sufficiente osservare, quanto alla doglianza relativa alla pretesa insussistenza delle ragioni che consentono di limitare il predetto diritto, che con la sentenza n. 264 del 1996 questa Corte ha affermato che «il precetto di cui al detto art. 16 non preclude al legislatore la possibilità di adottare, per ragioni di pubblico interesse, misure che influiscano sul movimento della popolazione. In particolare l'uso delle strade, specie con mezzi di trasporto, può essere regolato sulla base di esigenze che, sebbene trascendano il campo della sicurezza e della sanità, attengono al buon regime della cosa pubblica, alla sua conservazione, alla disciplina che gli utenti debbono osservare ed alle eventuali prestazioni che essi sono tenuti a compiere. La tipologia dei limiti (divieti, diversità temporali o di utilizzazioni, subordinazione a certe condizioni) viene articolata dalla pubblica autorità tenendo conto dei vari elementi in gioco: diversità dei mezzi impiegati, impatto ambientale, situazione

topografica o dei servizi pubblici, conseguenze pregiudizievoli derivanti dall'uso indiscriminato del mezzo privato. Si tratta pur sempre, però, di una disciplina funzionale alla pluralità degli interessi pubblici meritevoli di tutela ed alle diverse esigenze, e sempre che queste rispondano a criteri di ragionevolezza.»

In ragione di ciò, si può quindi concludere che le limitazioni in esame sono giustificate in funzione di altri interessi pubblici egualmente meritevoli di tutela, quali quelli attinenti al buon regime della cosa pubblica.

2.3. — Il rimettente sostiene che nell'accesso ad un servizio pubblico, come è la strada, sarebbero privilegiati i cittadini con maggiori capacità economiche, ai quali è concesso di usufruire della strada e delle relative possibilità di parcheggio, mentre ai cittadini meno abbienti sarebbe negato il medesimo diritto in forza di una legge che impone oneri sproporzionati alle capacità economiche dei medesimi.

La questione risulta sollevata in modo astratto e ipotetico, poiché manca ogni collegamento con la fattispecie del giudizio *a quo*, come può del resto rilevarsi dall'ordinanza di rimessione, che non contiene alcun riferimento alle condizioni economiche dell'opponente né ad una eventuale eccezione svolta dal medesimo in relazione ad una pretesa incapacità economica di assolvere l'obbligo di pagamento del parcheggio. Onde la inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza.

2.4. — Risulta, infine, insussistente anche la lamentata violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte.

Come questa Corte ha più volte affermato (si vedano, tra le tante, le sentenze n. 435 del 2001, n. 215 del 1998, n. 180 del 1996 e n. 236 del 1994), rientrano nella nozione di prestazione patrimoniale imposta anche prestazioni di natura non tributaria e aventi funzione di corrispettivo, quando per i caratteri e il regime giuridico dell'attività resa, sia pure su richiesta del privato, a fronte della prestazione patrimoniale appare prevalente l'elemento della imposizione legale.

Ai fini dell'individuazione delle prestazioni patrimoniali imposte, non costituiscono profili determinanti né le formali qualificazioni delle prestazioni né la fonte negoziale o meno dell'atto costitutivo né l'inserimento di obbligazioni *ex lege* in contratti privatistici (sentenza n. 215 del 1998). Deve invece riconoscersi «un peso decisivo agli aspetti pubblicistici dell'intervento delle autorità ed in particolare alla disciplina della destinazione e dell'uso di beni o servizi, per i quali si verifica che, in considerazione della loro natura giuridica, della situazione di monopolio pubblico o della essenzialità di alcuni bisogni di vita soddisfatti da quei beni o servizi, la determinazione della prestazione sia unilateralmente imposta con atti formali autoritativi, che, incidendo sostanzialmente sulla sfera dell'autonomia privata, giustificano la previsione di una riserva di legge» (sentenza n. 236 del 1994).

Nel caso in esame, il pagamento per la sosta del veicolo sfugge sia alla nozione di tributo che a quella di prestazione patrimoniale imposta; esso è configurabile piuttosto come corrispettivo, commisurato ai tempi e ai luoghi della sosta, di una utilizzazione particolare della strada, rimessa ad una scelta dell'utente non priva di alternative; sicché il corrispettivo risulta privo di uno dei fondamentali requisiti che questa Corte ha ritenuto indispensabile affinché possa individuarsi una prestazione patrimoniale imposta; e ciò esclude che debba essere assistito dalla garanzia prevista dall'art. 23 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera d), della legge 13 giugno 1991, n. 190 (Delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale) e dell'art. 7, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal giudice di pace di Roma con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera d), della legge 13 giugno 1991, n. 190 (Delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale) e dell'art. 7, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento agli artt. 76, 16 e 23 della Costituzione, dallo stesso giudice di pace di Roma con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0144

n. 67

Ordinanza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Magistratura - Responsabilità civile dei magistrati - Decreto di ammissibilità della domanda di risarcimento dei danni cagionati da magistrati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie - Impugnabilità mediante reclamo come stabilito per il decreto di inammissibilità della domanda stessa - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattamento processuale delle parti, in relazione agli strumenti difensivi - Violazione del diritto di difesa - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 13 aprile 1988, n. 177, art. 5.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: 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, Franco GALLO; ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), promosso con ordinanza del 20 gennaio 2003 della Corte di appello di Venezia nel procedimento di reclamo tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e Santo Marino Scolari ed altri, iscritta al n. 183 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti l'atto di costituzione di Marisa Nebbia, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri; Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi l'avvocato Andrea Pasqualin per Marisa Nebbia e l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che la Corte di appello di Venezia — chiamata a giudicare del reclamo proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso il decreto del Tribunale ordinario di Venezia in data 5 novembre 2002, con il quale era stata dichiarata ammissibile la domanda, proposta da Santo Marino Scolari nei confronti del reclamante, per il risarcimento dei danni subiti per effetto di «comportamenti, atti e provvedimenti» posti in essere da magistrati componenti il Tribunale per i minorenni di Brescia nell'esercizio delle loro funzioni — solleva, con ordinanza del 20 gennaio 2003, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), nella parte in cui «non prevede la facoltà di proporre reclamo avverso il decreto, adottato ai sensi del primo comma di detto articolo, che dichiari l'ammissibilità della domanda», in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che la Corte rimettente premette che la norma denunciata va interpretata — sia per la sua letterale formulazione sia per la specialità della disciplina — nel senso che il reclamo è proponibile esclusivamente contro il decreto con il quale sia dichiarata l'inammissibilità della domanda, e non anche contro il decreto con il quale essa venga dichiarata ammissibile;

che, quanto alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva che da essa dipende la decisione sulla ammissibilità o meno del reclamo del quale è chiamato a giudicare;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, la Corte rimettente osserva che l'impossibilità, per lo Stato convenuto in giudizio e per il magistrato eventualmente intervenuto, di chiedere il riesame del provvedimento di ammissibilità costituisce violazione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost., ove si consideri, da un lato, che la fase preliminare di verifica dell'ammissibilità della domanda è intesa dal «diritto vivente» come fase di «cognizione piena e definitiva» in ordine ai presupposti e ai termini dell'azione (di cui agli artt. 2, 3 e 4 della medesima legge n. 117 del 1988) e di cognizione sommaria del merito, in termini di non manifesta infondatezza *ex actis*, e, dall'altro lato, che la dichiarazione di ammissibilità della domanda comporta l'ulteriore effetto dell'obbligatorio esercizio da parte del Procuratore generale presso la Corte di cassazione dell'azione disciplinare nei confronti del magistrato, per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento (art. 9 della legge n. 117 del 1988);

che, sotto altro profilo, il diverso trattamento che la norma denunciata riserva alle parti del processo, consentendo solo all'attore di proporre reclamo contro il decreto dichiarativo dell'inammissibilità, si risolve in una squilibrata attribuzione dei mezzi di tutela, che viola l'art. 3 Cost., non risultando tale disparità giustificata dalla particolarità della situazione, per essere tutte le parti — e non solo quella che chiede il risarcimento — portatrici di un pari interesse al corretto funzionamento del «filtro» previsto dalla norma in questione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la dichiarazione di inammissibilità della questione, in quanto, per quel che concerne la prospettata violazione dell'art. 24 Cost. in relazione al procedimento disciplinare, il magistrato chiamato a rispondere in sede disciplinare non è la parte ricorrente in sede di reclamo e, peraltro, la doglianza si appunta su una norma — l'art. 9 della legge n. 117 del 1998 (che prevede l'obbligatorio esercizio dell'azione disciplinare in caso di dichiarazione di ammissibilità della domanda risarcitoria) — della quale non deve farsi applicazione nel giudizio *a quo*;

che la questione è, a giudizio dell'Avvocatura generale dello Stato, anche infondata, in quanto la norma denunciata sottopone ad uno speciale regime solo alcuni dei decreti di inammissibilità, ma non esclude l'applicabilità della disciplina generale dell'art. 739 del codice di procedura civile a tutti gli altri decreti di ammissibilità o inammissibilità;

che, a giudizio dell'Avvocatura, ove volesse seguirsi l'opposta interpretazione, fatta propria dal giudice rimettente, non potrebbe, comunque, ravvisarsi l'incostituzionalità della norma impugnata né con riguardo all'art. 3 Cost., poiché — come è stato chiarito dalla Corte di cassazione — «il provvedimento di ammissibilità della domanda ha carattere solo incidentale nel giudizio di merito», né con riguardo all'art. 24 Cost., dal momento che fin dalla contestazione dell'addebito il magistrato è posto in grado di svolgere compiutamente ogni difesa;

che è intervenuta, altresì, la dottoressa Marisa Nebbia, giudice del Tribunale per i minorenni di Brescia, già intervenuta nel giudizio dinanzi al Tribunale ordinario di Venezia, la quale ha concluso, in via principale, per la infondatezza della questione, ben potendo ritenersi che, nulla prevedendo l'art. 5 della legge n. 117 del 1988 circa la reclamabilità del decreto che dichiari l'ammissibilità della domanda risarcitoria, tale provvedimento sia assoggettabile al reclamo previsto, in via generale avverso i provvedimenti camerati, dall'art. 739 cod. proc. civ.;

che, in via subordinata, la medesima interventrice ha concluso per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma denunciata, ove interpretata nel senso della irreclamabilità del decreto di ammissibilità della domanda, per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., sotto il profilo, rispettivamente, della irragionevole disparità di trattamento tra le parti e dell'ingiustificato sacrificio che subirebbe, con la negazione di una immediata revisione della preliminare valutazione di ammissibilità, il diritto di agire dello Stato, anche in relazione a quanto statuito dalla Corte costituzionale (sentenza n. 253 del 1994) circa l'irragionevolezza della preclusione di un riesame della questione preliminare da parte di un giudice diverso da quello che ha già pronunciato il provvedimento reclamato;

che, in prossimità dell'udienza pubblica, l'intervenuta Marisa Nebbia ha depositato memoria, nella quale riprende e sviluppa ulteriormente le argomentazioni già svolte nell'atto di intervento a sostegno delle sue conclusioni, sottolineando, in particolare, che la giurisprudenza di legittimità recentemente si è andata sempre più orientando nel senso di attribuire al giudizio di ammissibilità *ex art. 5* della legge n. 117 del 1988 carattere di «cognizione piena e definitiva» quanto alla configurabilità, nei fatti contestati, dei requisiti e delle condizioni, cui la legge subordina la responsabilità civile dei magistrati;

che tale orientamento — a suo avviso — conforta la tesi interpretativa che vuole soggetto a reclamo dinanzi alla corte di appello anche il decreto che dichiara ammissibile la domanda risarcitoria, in applicazione della disciplina generale dei provvedimenti pronunciati in camera di consiglio (art. 739 cod. proc. civ.);

che, ove si ritenesse inaccoglibile tale interpretazione, non si potrebbe negare fondamento alla sollevata questione di legittimità costituzionale, sulla base dei principi altre volte affermati dalla Corte costituzionale (in specie, nella sentenza n. 253 del 1994 e, già prima, nella sentenza n. 70 del 1965 e poi, ultimamente, nella sentenza n. 493 del 2002);

che, infatti, l'esclusione della reclamabilità del decreto «determinerebbe una disparità di trattamento ed una lesione del diritto di agire in giudizio prive di razionale giustificazione, non essendovi ragione alcuna, nella fattispecie, per limitare l'operatività del principio della parità delle parti e, oltre tutto, per confiscare ad una di esse la possibilità di far decidere, sulla preliminare questione di ammissibilità, un giudice diverso da quello che ha già pronunciato sull'argomento».

Considerato che la Corte di appello di Venezia dubita, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), nella parte in cui «non prevede la facoltà di proporre reclamo avverso il decreto, adottato ai sensi del primo comma di detto articolo, che dichiari l'ammissibilità della domanda»;

che la questione — sollevata dal rimettente sul presupposto, correttamente desunto dall'inequivoca lettera della norma, della reclamabilità del solo decreto di inammissibilità — è manifestamente infondata;

che, infatti, la previsione dell'impugnabilità del provvedimento *secundum eventum litis* non può ritenersi irragionevole, né, attesa la specialità della disciplina, con riguardo al regime della reclamabilità previsto in via generale dall'art. 739 del codice di procedura civile, né adottando come *tertium comparationis* il procedimento di cui all'art. 274 del codice civile, dal momento che quest'ultimo è costruito dal legislatore come giudizio autonomo e pregiudiziale rispetto al successivo giudizio di merito, laddove l'art. 5 della legge n. 117 del 1988 prevede come interna ad un unitario giudizio la fase dedicata alla delibazione della ammissibilità dell'azione;

che, risolvendosi il provvedimento di inammissibilità in un rigetto della domanda (allo stato degli atti ovvero definitivo: cfr., rispettivamente, le ipotesi di cui all'art. 4 e quelle di cui agli artt. 2 e 3, nonché di manifesta infondatezza), è del tutto evidente la necessità di prevederne non solo la reclamabilità, ma anche la ricorribilità per cassazione (art. 111, settimo comma, Cost.), laddove avverso il provvedimento di ammissibilità — che ha l'unico effetto di consentire la prosecuzione del giudizio di merito ed è intrinsecamente inidoneo a pregiudicare la decisione della causa (art. 279, quarto comma, cod. proc. civ.) — ben poteva il legislatore, nella sua discrezionalità, prevedere l'impugnabilità immediata ovvero escluderla;

che, pertanto, la scelta operata dal legislatore — vincolata da ineludibili principi costituzionali (artt. 3, 24 e 111 Cost.) riguardo al provvedimento di inammissibilità — si sottrae ad ogni censura quanto al regime del provvedimento che dichiara ammissibile l'azione, non solo in riferimento all'art. 3 Cost. (sia sotto il profilo della ragionevolezza che sotto quello della disparità di trattamento), ma anche in riferimento all'art. 24 Cost., dal momento che da essa discende, da un lato, che il «filtro» costituito dalla previa delibazione dell'ammissibilità della domanda non si trasforma — come accadrebbe ove fosse consentita l'impugnabilità immediata — in un (potenzialmente grave) ostacolo all'esercizio del diritto di azione garantito dal medesimo art. 24 Cost. (e in causa di irragionevole durata del processo: art. 111, secondo comma, Cost.) e, dall'altro lato, che il provvedimento è assoggettato ad un regime — analogo a quello del provvedimento sull'estinzione del giudizio: art. 308 cod. proc. civ. — che non preclude, successivamente, alcuna attività difensiva alla parte soccombente ed alcun riesame delle questioni provvisoriamente decise dal decreto di ammissibilità;

che «il carattere pieno e definitivo della cognizione in ordine ai presupposti e ai termini dell'azione di cui agli artt. 2, 3 e 4 della legge», ripetutamente affermato dalla Corte di cassazione nel sindacare la legittimità di provvedimenti dichiarativi dell'inammissibilità, è del tutto coerente con la sostanziale natura (di provvedimento di rigetto della domanda) del decreto di inammissibilità, ma certamente non vale (né mira) a precludere il riesame delle questioni esaminate e decise con il decreto di ammissibilità né nel prosieguo del giudizio né negli eventuali successivi gradi di impugnazione della sentenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 13 aprile 1988, n. 177 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte di appello di Venezia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0145

N. 68

Ordinanza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere - Spese processuali - Mantenimento a carico della parte che le ha anticipate - Obbligatorietà anche se la cessazione della materia del contendere consegua ad annullamento dell'atto impositivo disposta di ufficio dalla p.a. in sede di autotutela - Asserita lesione del principio del giusto processo e contrasto con l'esigenza di tutela effettiva e integrale dei diritti del cittadino - Manifesta inammissibilità della questione.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 46, comma 3, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), promosso con ordinanza del 3 dicembre 2003 dalla Commissione tributaria regionale di Napoli sui ricorsi riuniti proposti da Esposito Enrica contro il comune di San Giorgio a Cremano, iscritta al n. 505 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che la Commissione tributaria regionale di Napoli, con ordinanza depositata il 3 dicembre 2003, nel corso di un giudizio di appello avente ad oggetto la statuizione relativa alla compensazione delle spese conseguente all'estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere, determinata dall'annullamento dell'atto impositivo in via di autotutela, ha sollevato, in riferimento all'art. 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 46, comma 3, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), «nella parte in cui è disposta la compensazione delle spese anche per il caso in cui la cessazione della materia del contendere consegua ad annullamento dell'atto impositivo disposta di ufficio dalla P.A., in sede di autotutela»;

che — ad avviso del rimettente — la norma impugnata, ponendo a carico del contribuente le spese anticipate per la lite anche quando la pubblica amministrazione, in corso di giudizio, ritiri o annulli l'atto impugnato, si porrebbe in contrasto con l'art. 111 della Costituzione e, in particolare, con i principi del giusto processo e dell'effettività della tutela giurisdizionale;

che la previsione di necessaria compensazione delle spese non sarebbe d'altro canto giustificata né dalle peculiarità del processo tributario né da esigenze di snellezza, in quanto l'accertamento della soccombenza virtuale non potrebbe dirsi di ostacolo ad una celere definizione della lite;

che sarebbe altresì violato — quanto meno con riguardo a ciascuna singola fattispecie processuale — il principio di parità tra le parti, essendo attribuita ad una di esse la possibilità di determinare, nel corso del processo, la cessazione della materia del contendere senza incorrere nella condanna alle spese;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o, comunque, di non fondatezza della questione;

che — ad avviso dell'Avvocatura — l'ordinanza di rimessione sarebbe perplessa e contraddittoria quanto alla descrizione della fattispecie processuale;

che, nel merito, il giudice *a quo*, con riferimento al parametro di cui al nuovo art. 111 della Costituzione, in realtà riproporrebbe, invocando i principi del «giusto processo» e delle «condizioni di parità delle parti nel contraddittorio», le stesse censure già scrutinate dalla Corte, riguardo alla medesima norma, con riferimento agli artt. 3, 24, 75, 76, 97 e 113 della Costituzione, e giudicate non fondate;

che, d'altro canto, il rimettente non inquadrebbe correttamente la fattispecie normativa, in quanto la norma denunciata riguarda indistintamente tutte le ipotesi di cessazione della materia del contendere ed il riferimento alla sola ipotesi derivante dall'adozione di un atto di autotutela da parte dell'amministrazione finanziaria sarebbe inadeguato per una congrua valutazione della legittimità della norma stessa nel suo complesso;

che non vi sarebbe, infine, alcun principio costituzionale che imponga la condanna alle spese di lite in caso di soccombenza anche solo virtuale.

Considerato che l'art. 46, comma 3, del decreto legislativo n. 546 del 1992 dispone la compensazione, tra le parti, delle spese del giudizio, estinto a norma del comma 1 dello stesso articolo, «nei casi di definizione delle pendenze tributarie previsti dalla legge e in ogni altro caso di cessazione della materia del contendere»;

che il rimettente invoca la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma suddetta, con riferimento esclusivo all'ipotesi di cessazione della materia del contendere conseguente ad annullamento dell'atto impositivo disposto di ufficio dall'amministrazione finanziaria in sede di autotutela;

che la pronuncia di incostituzionalità, nei termini prospettati dal rimettente, determinerebbe una evidente lesione del principio di eguaglianza tra le parti, lasciando inalterata la disciplina della compensazione delle spese, prevista dalla norma censurata, per tutte le altre ipotesi di cessazione della materia del contendere, ed in particolare per quelle conseguenti al riconoscimento, da parte del contribuente, della fondatezza della pretesa tributaria;

che l'incostituzionalità conseguente all'accoglimento della questione rende quest'ultima improponibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, 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. 46, comma 3, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevata, in riferimento all'art. 111 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Napoli, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 69

Ordinanza 13 - 29 gennaio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Titoli di credito - Pagamento dopo la levata del protesto - Diritto del debitore cambiario alla cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti - Onere di allegare all'istanza il titolo protestato - Possibilità, in caso di smarrimento o distruzione dell'originale, di sostituire il titolo con la denuncia di smarrimento o distruzione - Mancata previsione - Preteso ingiustificato ostacolo alla tutela amministrativa e giudiziaria dei diritti - Asserita discriminazione in danno del debitore che, per cause indipendenti della sua volontà, non sia più in possesso del titolo - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 12 febbraio 1955, n. 77, art. 4, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 18 agosto 2000, n. 235.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 12 febbraio 1955, n. 77 (Pubblicazione degli elenchi dei protesti cambiari), come sostituito dall'art. 2 della legge 18 agosto 2000, n. 235 (Nuove norme in materia di cancellazione dagli elenchi dei protesti cambiari), promossi con due ordinanze del 3 maggio 2004 dal giudice di pace di Cerignola sui ricorsi proposti da Reitani Giovanni e Di Paolo Gerardo contro la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Foggia, iscritte ai numeri 677 e 678 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che nel corso di un procedimento civile, promosso davanti al giudice di pace di Cerignola da Giovanni Reitani nei confronti della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Foggia, ai sensi dell'art. 4, comma 4, della legge 12 febbraio 1955, n. 77 (Pubblicazione degli elenchi dei protesti cambiari) — come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 18 agosto 2000, n. 235 (Nuove norme in materia di cancellazione dagli elenchi dei protesti cambiari) — a seguito della reiezione, da parte del presidente di detto ente camerale, dell'istanza di cancellazione del nome dell'istante dal registro informatico di cui all'art. 3-*bis* del decreto-legge 18 settembre 1995, n. 381 (Disposizioni urgenti in materia di finanziamento delle camere di commercio), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 novembre 1995, n. 480, iscrizione avvenuta in conseguenza del protesto per mancato pagamento di un vaglia cambiario, il giudice adito, con ordinanza del 3 maggio 2004 (iscritta al n. 677 r.o. del 2004), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 4 della citata legge n. 77 del 1955, nella parte in cui non consente l'esercizio del diritto di ottenere la cancellazione del proprio nome dal menzionato registro informatico al debitore che, sebbene abbia provveduto al pagamento del titolo protestato, unitamente agli interessi maturati ed alle spese («per il protesto, per il precetto e per il processo esecutivo eventualmente promosso»), non possa produrre il titolo cambiario originale, perché andato distrutto o smarrito, senza consentirgli di sostituire ad esso la denuncia di smarrimento o distruzione presentata all'autorità competente;

che, quanto alla rilevanza della questione, il giudice rimettente rileva che l'attore, avendo subito il protesto di un vaglia cambiario, scaduto il 28 ottobre 1999, aveva successivamente provveduto al pagamento della

somma portata dal titolo e ad adempiere «le altre formalità prescritte» dalla legge ed aveva, quindi, presentato istanza al presidente della locale Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, di cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti, ma si era visto respingere l'istanza perché non aveva prodotto l'originale del titolo protestato, come richiesto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 77 del 1955, titolo che era stato da lui smarrito e del cui smarrimento aveva fatto denuncia;

che, poiché la citata norma di legge esige che l'istanza sia «corredata del titolo quietanzato e dell'atto di protesto», il provvedimento di diniego appariva al rimettente legittimo;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* osserva che l'art. 4, comma 1, della legge n. 77 del 1955, se, da un canto, riconosce incondizionatamente il diritto alla cancellazione a ogni debitore, che, nel termine di dodici mesi dalla levata del protesto, abbia eseguito il pagamento della somma portata dal titolo protestato, «unitamente agli interessi maturati come dovuti ed alle spese per il protesto, per il precetto e per il processo esecutivo eventualmente promosso», dall'altro, tuttavia, esigendo di corredare l'istanza col titolo originale, non consente di ottenere la cancellazione al debitore che, per cause indipendenti dalla sua volontà, non sia più in possesso del titolo medesimo;

che, così disponendo, la norma — sostiene il rimettente — si pone in contrasto:

a) con l'art. 3 Cost., poiché discrimina ingiustificatamente il debitore che — pur avendo osservato le prescrizioni di legge — non possa produrre il titolo, ove questo sia andato smarrito o distrutto;

b) con l'art. 24 Cost., poiché comprime ingiustificatamente la tutela in sede amministrativa e giudiziaria del diritto del debitore a ottenere la cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti;

che il rimettente precisa, ulteriormente, che il debitore, il quale abbia perduto il titolo, non può valersi della procedura di ammortamento, prevista dall'art. 89 del regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669 (Modificazioni alle norme sulla cambiale e sul vaglia cambiario), per i casi di «smarrimento, sottrazione o distruzione» della cambiale, essendo questa procedura riservata al creditore per consentirgli di recuperare la legittimazione all'esercizio dei diritti rappresentati dal titolo; sicché non vi è alcuno strumento legale che permetta al debitore di munirsi di un equipollente del titolo originale;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la declaratoria di non fondatezza della questione, in quanto, ai sensi dell'art. 45 del regio decreto n. 1669 del 1933, colui che paga la cambiale ha diritto alla restituzione del titolo quietanzato, e ciò spiega perché la norma sospettata di incostituzionalità richiede, al fine della cancellazione del nome del debitore dal registro dei protesti, la produzione del titolo originale, senza prevedere alcun equipollente;

che non sussiste, dunque, alcuna violazione dell'art. 3 Cost., in quanto sarebbe irragionevole consentire al debitore di ottenere la cancellazione sulla base di una propria dichiarazione, ancorché finalizzata al perseguimento di un eventuale illecito penale (denuncia di furto, distruzione o altro);

che non risulta violato l'art. 24 Cost., in quanto, da un lato, la subordinazione della cancellazione alla produzione del titolo quietanzato è giustificata dalla «natura letterale ed autonoma del titolo cambiario», nonché dai principi generali in tema di prova civile, alla stregua dei quali non può attribuirsi alcun valore probatorio alla semplice denuncia di smarrimento o sottrazione presentata dal debitore, essendo questa una mera dichiarazione proveniente dalla stessa parte che intende avvalersi del documento a proprio favore e, dall'altro lato, la norma denunciata non impedisce al debitore, in caso di reiezione dell'istanza di cancellazione, di dimostrare *aliunde* l'avvenuto pagamento dinanzi all'autorità giudiziaria, adita ai sensi dell'art. 4 della legge n. 77 del 1955, facendo ricorso ad ogni altro mezzo di prova idoneo;

che nel corso di un distinto procedimento civile, promosso anch'esso davanti al giudice di pace di Cerignola da Gerardo Di Paolo nei confronti della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Foggia, ai sensi dell'art. 4, comma 4, della legge n. 77 del 1955, a seguito della reiezione, da parte del presidente di detto ente camerale, dell'istanza di cancellazione del nome dell'istante dal registro informatico dei protesti, iscrizione avvenuta in conseguenza del protesto per mancato pagamento di una cambiale-tratta, il medesimo giudice, con ordinanza del 3 maggio 2004 (r.o. n. 678 del 2004), ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dell'art. 4 della citata legge n. 77 del 1955, sulla base di argomentazioni identiche a quelle appena riferite;

che anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la declaratoria di non fondatezza della questione, sulla base di argomentazioni identiche a quelle contenute nel precedente atto di intervento.

Considerato che il giudice di pace di Cerignola dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 4 della legge 12 febbraio 1955, n. 77 (Pubblicazione degli elenchi dei protesti cambiari) — come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 18 agosto 2000, n. 235 (Nuove norme in materia di cancellazione dagli elenchi dei protesti cambiari) — nella parte in cui non consente l'esercizio del diritto di ottenere la cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti al debitore che, sebbene abbia provveduto al pagamento del titolo protestato, unitamente agli interessi maturati ed alle spese («per il protesto, per il precepto e per il processo esecutivo eventualmente promosso»), non possa produrre il titolo cambiario originale, perché andato distrutto o smarrito, senza consentirgli di sostituire ad esso la denuncia di smarrimento o distruzione presentata all'autorità competente;

che, essendo identiche le ragioni poste dalle due ordinanze a fondamento dei dubbi di legittimità sollevati, si impone la riunione dei giudizi;

che la questione di legittimità costituzionale sollevata è manifestamente infondata per erroneo presupposto interpretativo, essendo evidente che la norma censurata si limita a descrivere la documentazione necessaria perché, coerentemente alla natura del relativo procedimento, venga in sede amministrativa accertata la sussistenza dei requisiti previsti dalla legge (integralità e tempestività del pagamento) per la cancellazione dal registro dei protesti, ma essa — ove l'istanza sia respinta per carenza di quella documentazione — non pone al giudice, in sede giurisdizionale, alcuna limitazione probatoria nell'accertamento del fatto costitutivo (pagamento del debito e degli accessori entro dodici mesi dal protesto) del diritto alla cancellazione dal registro dei protesti, come dimostra il richiamo (art. 4, comma 4) delle norme sul rito del lavoro (e, quindi, anche dell'art. 421 del codice di procedura civile);

che, conseguentemente, è del tutto inconferente la circostanza che sia in sé legittimo il provvedimento amministrativo di diniego, non avendo il ricorso giurisdizionale natura impugnatoria di quel provvedimento, ma funzione di accertamento, con gli ordinari strumenti istruttori, dei fatti costitutivi del diritto alla cancellazione dal registro dei protesti.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 12 febbraio 1955, n. 77 (Pubblicazione degli elenchi dei protesti cambiari) — come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 18 agosto 2000, n. 235 (Nuove norme in materia di cancellazione dagli elenchi dei protesti cambiari) — sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal giudice di pace di Cerignola con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 gennaio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0147

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2005 (salvo conguaglio) (*)
 Ministero dell'Economia e delle Finanze - Decreto 24 dicembre 2003 (G.U. n. 36 del 13 febbraio 2004)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € 400,00 - semestrale € 220,00
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 € 285,00 - semestrale € 155,00
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 € 68,00 - semestrale € 43,00
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 € 168,00 - semestrale € 91,00
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 € 65,00 - semestrale € 40,00
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 € 167,00 - semestrale € 90,00
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 € 780,00 - semestrale € 412,00
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 € 652,00 - semestrale € 342,00

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 2005.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo (di cui spese di spedizione € 120,00) € **320,00**

Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 60,00) € **185,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni € **180,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 0 2 0 2 *

€ 16,00