



GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 16 febbraio 2005

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENALA 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

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 70. Sentenza 7 - 11 febbraio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso che solleva una pluralità di questioni - Trattazione separata - Riserva di separate pronunce.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Opere realizzate sul demanio marittimo, sul demanio lacuale e fluviale, sui terreni gravati da diritti di uso civico - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso della Regione Marche - Lamentata lesione della competenza legislativa regionale residuale nella materia «edilizia», ovvero di quella concorrente nella materia «governo del territorio» - Non fondatezza della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, comma 125.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma

Pag. 21

N. 71. Sentenza 7 - 11 febbraio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso che solleva una pluralità di questioni - Trattazione separata - Riserva di separate pronunce..

Edilizia e urbanistica - Interventi per la riqualificazione di nuclei abusivi e aree degradate, conseguenti a condono edilizio - Risorse finanziarie da destinare alle Regioni - Abolizione del finanziamento - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Lamentata lesione del principio di ragionevolezza, della competenza legislativa regionale a tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Intervenuto mutamento del quadro normativo inciso dalla disposizione impugnata - Sopravvenuta carenza di interesse - Inammissibilità della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 70.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119.....

» 24

N. 72. Sentenza 7 - 11 febbraio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti - Atto dell'Agenzia delle entrate - Eccepita inammissibilità del conflitto avente ad oggetto atto non dello Stato - Sostanziale riconducibilità dell'Agenzia, ai fini del conflitto, nell'ambito dell'amministrazione dello Stato - Reiezione dell'eccezione.

Imposte e tasse - Imposte sostitutive a carico dei fondi comuni chiusi d'investimento immobiliare - Riscossione - Modalità di versamento con imputazione ad un capitolo del bilancio statale - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentata imputazione delle somme riscosse a capitoli del bilancio dello Stato e non anche, per la parte di spettanza, ai rispettivi capo e capitolo del bilancio regionale - Denunciata lesione delle prerogative statutarie in materia finanziaria, nonché del principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni - Inidoneità dell'atto impugnato a ledere la sfera di competenza costituzionale dell'ente confligente - Inammissibilità del conflitto.

- Risoluzioni dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 29/E del 30 gennaio 2002 e n. 31/E del 31 gennaio 2002.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.....

» 28

N. 73. Sentenza 7 - 11 febbraio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti - Atto dell'Agenzia delle entrate - Eccepita inammissibilità del conflitto aente ad oggetto atto non dello Stato - Sostanziale riconducibilità dell'Agenzia, ai fini del conflitto, nell'ambito dell'amministrazione dello Stato - Reiezione dell'eccezione.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti - Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari - Natura di «entrata tributaria erariale» - Ammissibilità del conflitto.

Imposte e tasse - Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari - Riscossione - Modalità di versamento con imputazione ad un capitolo del bilancio statale - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentata imputazione delle somme riscosse a capitoli del bilancio dello Stato e non anche, per la parte di spettanza, ai rispettivi capo e capitolo del bilancio regionale - Denunciata lesione delle prerogative statutarie in materia finanziaria, nonché del principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni - Inidoneità dell'atto impugnato a ledere la sfera di competenza costituzionale dell'ente confligente - Inammissibilità del conflitto.

- Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate in data 19 febbraio 2002 e risoluzione dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 60/E del 27 febbraio 2002.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.....

Pag. 32

N. 74. Ordinanza 7 - 11 febbraio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Irragionevole durata - Equa riparazione - Proposizione della domanda in un termine decadenziale - Decorrenza iniziale - Ritenuta impossibilità di verificarne il presupposto - Denunciato contrasto col diritto della parte di difendersi in giudizio e del dovere del giudice di assicurare alle parti la concreta praticabilità degli istituti processuali - Omessa verifica da parte del rimettente della possibilità di dare una lettura conforme a Costituzione della norma censurata - Difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 4.
- Costituzione, artt. 24 e 101.....

» 36

N. 75. Ordinanza 7 - 11 febbraio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Cause in cui sono parti i magistrati - Competenza - Regola derogatoria - Afferita irragionevolezza e lesione del diritto di difesa - Sopravvenuta dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di valutare la perdurante rilevanza delle questioni proposte - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Cod. proc. civ., art. 30-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

» 38

N. 76. Ordinanza 7 - 11 febbraio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentare - Processo penale per diffamazione nei confronti di un deputato - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Ordinanza di ammissibilità del conflitto - Notificazione e deposito conseguenti - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati 30 gennaio 2003 (documento IV-quater, n. 33).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.....

» 40

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 7. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto -
Divieto di sanatoria per le «nuove costruzioni residenziali» (eccettuate quelle pertinenziali «prive di funzionalità autonoma» e di volumetria non superiore a 300 metri cubi)
- Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di egualianza - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.
- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 1, lettera *c*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*), *e*), *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto -
Sanatoria edilizia di interventi eseguiti in aree sottoposte a vincoli - Possibilità «esclusivamente» per alcuni mutamenti della destinazione d'uso e per le «opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di volume» (purché non preclusi «dalla disciplina di tutela del vincolo» ed ancorché successivi all'imposizione di esso) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della legislazione statale di principio (in specie relativa alla sanatoria di opere costruite su aree vincolate) - Lesione di competenze statali esclusive - Presenza nella normativa censurata di ambiguità pregiudizievoli per la salvaguardia dei valori ambientali.
- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s*); legge 28 febbraio 1985 n. 47, artt. 32 (come modificato dall'art. 32, comma 43, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326) e 33; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 27.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto -
Sanatoria di «ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale e agricolo-produttiva» - Limiti quantitativi riferiti alla superficie anziché alla volumetria - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato superamento delle volumetrie massime sanabili fissate dalla normativa statale sul condono (750 metri cubi o 30 per cento della volumetria della costruzione originaria) - Violazione di principi fondamentali in materia di «governo del territorio» - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.
- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

- N. 8. Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Divieto di sanatoria per tutti i «nuovi edifici» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con il principio di sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali» posto dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale concorrente in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di egualità - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *d*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*), *e*), *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Sanatoria di «ampliamenti di edifici esistenti» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Previsione di limiti quantitativi differenziati in base alla destinazione (residenziale o produttiva) dell'unità immobiliare e riferiti alla superficie utile coperta anziché alla volumetria - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata irrazionale ed eccessiva riduzione delle volumetrie massime sanabili fissate dalla normativa statale sul condono - Violazione di principio fondamentale in materia di «governo del territorio» - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*), *e*), *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Divieto di sanatoria di ampliamenti ed opere abusive che comportino «utilizzo di aree in zona agricola per usi del suolo diversi da quello agricolo» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato possibile impedimento della sanatoria straordinaria nelle zone agricole - Contrasto la legislazione statale di principio - Contraddittorietà rispetto ad altra disposizione regionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *c*).
- (Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*), *e*), *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Divieto di sanatoria di ampliamenti di edifici la cui intera costruzione sia stata in passato sanata in base a «precedenti condoni edilizi» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata disegualità non sorretta dai principi determinati dalla legislazione statale - Discriminazione in danno dei proprietari attuali, diversi dagli autori degli abusi precedenti - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Irrazionalità.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *e*).
- Costituzione, artt. 3, 42, 117, comma secondo, lettera *l*).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Divieto di sanatoria per gli interventi «di ampliamento nelle zone omogenee A di cui al D.M. n. 1444/1968, nonché nei centri storici» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata irrazionale equiparazione dei centri storici ai «siti archeologici» e dei relativi edifici a quelli sottoposti a vincolo extraurbanistico - Incompatibilità con i principi determinati dalla legislazione statale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *h*).
- (Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Limiti, condizioni e modalità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria - Riserva alla disciplina regionale - Applicabilità, per quanto da essa non disposto, delle leggi n. 47/1985 e n. 724/1994, nonché (relativamente ai termini temporali, alle modalità e alle procedure) del d.l. n. 269/2003 e della legge di conversione n. 326/2003 - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato difetto di chiarezza - Possibilità di incertezze e controversie in ordine alla disposizione censurata - Invito alla Regione ad offrirne l'interpretazione sistematica.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 19, commi 1 e 2.
- (Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Ampliamenti di edifici costituiti da più unità immobiliari non autonome dello stesso avente titolo - Limiti alla sanatoria - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato possibile contrasto con la legislazione statale di principio.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 27, comma 4.
- (Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria -
Possibilità di sanatoria per opere (di ristrutturazione, restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria) «realizzate in conformità o in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data del 2 ottobre 2003» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato ipotetico contrasto con il limite temporale massimo di realizzazione delle opere (31 marzo 2003) fissato dalla legislazione statale di principio - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera *c*).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25

- N. 9. Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti la realizzazione di nuove costruzioni difformi dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive rientranti tra le tipologie di cui al d.l. n. 269/2003, all. 1, eseguite su immobili soggetti a vincoli di tutela, anche se successivamente alla commissione dell'abuso e difformi dalle norme urbanistiche e degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 2, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive rientranti tra le tipologie di cui al d.l. n. 269/2003, realizzati su aree facenti parte o di pertinenza del demanio pubblico - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 2, lett. c).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disposizioni di cui alla lett. a) del comma 2 - Prevista prevalenza sulle disposizioni di cui alla lett. d) dello stesso comma - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Previsione del mantenimento delle sole disposizioni di cui all'art. 32, comma 27, lett. a), b), c), e), f) e g), del d.l. n. 269/2003 - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti un ampliamento del manufatto inferiore al quindici per cento della volumetria della costruzione originaria e non superiore complessivamente a 250 metri cubi - Prevista possibilità di sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti la realizzazione di nuove costruzioni conformi alle norme urbanistiche e alle funzioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse ed aventi una volumetria inferiore a 250 metri cubi per singola richiesta di titolo edilizio in sanatoria e non superiori complessivamente ai 600 metri cubi - Prevista possibilità di sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. b).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive eseguite su aree o immobili soggetti a vincoli di tutela, conformi alle norme urbanistiche e alla previsione degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse e comportanti la realizzazione di una volumetria inferiore a 75 metri cubi - Prevista possibilità di sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti un ampliamento del manufatto, già oggetto di condono ai sensi delle disposizioni di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V, o ai sensi della legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39, inferiore al cinque per cento della volumetria della costruzione originaria e non superiore complessivamente ai cento metri cubi - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. d).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disposizioni di cui al comma 1 - Applicabilità anche agli interventi comportanti la realizzazione di volumi interrati funzionalmente connessi ai manufatti cui accedono - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Ricorso dello Stato - Oblazioni di cui alla tabella c), allegata al d.l. n. 269/2003 - Aumento del dieci per cento - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Istituzione del Fondo per la repressione degli abusi edilizi - Previsione della confluenza in detto fondo delle somme derivanti dall'incremento della misura dell'oblazione di cui al comma 1 e della devoluzione delle relative riserve ai comuni che ne facciano richiesta per le spese di demolizione degli abusi edilizi realizzati nel rispettivo territorio nonché agli oneri per l'applicazione dei poteri sostitutivi di cui all'art. 10 - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. *a), e), g), l) e s)*, e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Anticipazione degli oneri concessori - Determinazione della misura e modalità di versamento - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 6, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. *a), e), g), l) e s)*, e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Domande di condono pendenti - Prevista applicazione delle norme sulla sanatoria degli abusi edilizi alle domande presentate tra la data di entrata in vigore del d.l. n. 269/2003 e quella della legge Regione Campania n. 10/2004 - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 8.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. *a), e), g), l) e s)*, e 119.

Pag. 50

N. 10. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Protezione civile - Norme della Regione Campania - Attribuzione di un contributo al Sindaco di Napoli in qualità di Commissario delegato per assicurare il ripristino o la ricostruzione degli interventi di cui all'ordinanza del Ministro dell'interno n. 3142/2001 - Ricorso dello Stato - Denunciata indebita proroga dell'incarico commissoriale per scadenza del termine ed in assenza di dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione del principio fondamentale dettato in materia di protezione civile dall'art. 5 legge n. 225/1992 che consente l'attuazione di interventi in deroga alla normativa statale vigente solo a seguito di delibera dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Violazione della competenza statale di principio in materia di protezione civile - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

- Legge Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8, art. 4, comma 4.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *g)*, comma terzo; legge 24 febbraio 1992, n. 225, art. 5.

Protezione civile - Norme della Regione Campania - Istituzione dell'Agenzia regionale campana per la difesa del suolo ed assegnazione alla stessa dei compiti precedentemente svolti dal Presidente della Regione in qualità di commissario delegato in forza delle ordinanze del Ministro dell'interno nn. 2994/1999 e 2789/1998 - Ricorso dello Stato - Denunciata indebita istituzione dell'Agenzia regionale campana per la difesa del suolo e attribuzione alla medesima delle funzioni commissariali in assenza di dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione del principio fondamentale dettato in materia di protezione civile dall'art. 5 l. n. 225/92 che consente l'attuazione di interventi in deroga alla normativa statale vigente solo a seguito di delibera dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Violazione della competenza statale di principio in materia di protezione civile - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali per indebito coinvolgimento, disposto unilateralmente con legge regionale, di strutture ed organi dello Stato.

- Legge Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8, art. 5, comma 5.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. g), comma terzo; legge 24 febbraio 1992, n. 225, art. 5

Pag. 58

- N. 11. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Professioni sanitarie - Norme della Regione Liguria - Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere - Individuazione e definizione di tali discipline - Riconoscimento della qualità di operatore ed istituzione del relativo elenco - Istituzione di un Comitato regionale con funzioni di indirizzo e poteri disciplinari in ambito regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con le competenze statali in materia di tutela della salute e in tema di principi fondamentali relativi alla formazione professionale in materia sanitaria.

- Legge Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18, artt. 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11.
- Costituzione art. 117, comma terzo

» 59

- N. 12. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Interventi in materia di politiche del lavoro ed integrazione sociale relativi a persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Previsione di specifiche politiche regionali del lavoro per i transessuali e i «transgender» Ricorso dello Stato - Denunciata disparità di trattamento per le persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere in contrasto con la neutralità dell'ordinamento giuridico in relazione alle situazioni sessuali - Inserimento nelle categorie svantaggiate, ai fini dell'accesso al lavoro, di figure non indicate nell'elenco di cui all'art. 2, lett. k). d. lgs. n. 276/2003 - Violazione della competenza statale di principio in materia di tutela del lavoro.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 2.
- Costituzione artt. 3, 117, comma terzo.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni in materia di uguaglianza di opportunità nell'accesso ai percorsi formativi - Misure di accompagnamento per assicurare percorsi di formazione, di riqualificazione e di accrescimento culturale di persone discriminate o a rischio di esclusione sociale per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Indebita legiferazione su diritti fondamentali la cui tutela deve essere realizzata in modo uniforme dallo Stato.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 3 e 4.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni in materia di associazioni rappresentative dei diversi orientamenti sessuali e identità di genere - Responsabilità sociale delle imprese e della relativa certificazione - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione del regime dell'impresa disciplinato dal codice civile - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 5.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *l*).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni sul consenso informato ai trattamenti terapeutici - Norme in materia di individuazione del soggetto competente ad esprimere il consenso per un determinato trattamento terapeutico per conto di chi si trovi in condizioni di naturale incapacità, grave pericolo per la salute o per l'integrità fisica e relative modalità attuative - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale e con la normativa comunitaria in materia di tutela della salute e di diritti della personalità - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Violazione dei principi fondamentali sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 7, comma 1, 8.
- Costituzione artt. 117, comma secondo, lett. *l*).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Riconoscimento normativo della possibilità di richiedere, da parte di persona maggiorenne, un trattamento sanitario diretto ad ottenere la modifica dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere - Ricorso dello Stato - Denunciata mancata indicazione di specifica ragione o motivo a sostegno del trattamento sanitario che abbia ad oggetto la modifica dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere - Possibilità di consentire trattamenti sanitari legati ad esigenze diverse da quelle terapeutiche o da stati patologici - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale relativamente agli atti di disposizione del proprio corpo.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 7, comma 5.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *l*).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Divieto di discriminazione nei pubblici esercizi e di operatori turistici e commerciali per motivi riconducibili all'orientamento sessuale e relativo regime sanzionatorio - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di estensione della stessa per conseguenza anche al regime sanzionatorio.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 16 commi 1 e 4.
- Costituzione artt. 3, 117, comma secondo, lett. *l*), comma terzo.....

Pag. 61

N. 13. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Impiego pubblico - Dipendenti regionali - Norme della Regione Abruzzo - interpretazione autentica della legge regionale n. 18/2001 concernente il Consiglio regionale e la relativa autonomia ed organizzazione - Attribuzione delle responsabilità delle segreterie dei gruppi consiliari a tutto il personale interno alla Regione in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D» a prescindere del livello di appartenenza - Ricorso dello Stato - Denunciato carattere innovativo e non di interpretazione autentica della norma impugnata - Violazione dei principi del concorso pubblico - Violazione del principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39, art. 1.
- Costituzione artt. 3 e 97.....

» 64

- N. 14. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sicurezza pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Interventi regionali per promuovere l'educazione alla legalità e per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini - Istituzione del Comitato scientifico regionale permanente per le politiche della sicurezza e della legalità - Previsione, tra le attribuzioni del predetto comitato, della presentazione di una relazione annuale sullo stato della sicurezza nell'ambito regionale e lo svolgimento di attività di studio e ricerca di sistemi avanzati di sicurezza in ambito nazionale e dell'Unione europea - Ricorso dello Stato - Denunciata genericità della legge - Evidente riferimento alla materia della «sicurezza pubblica» di esclusiva competenza statale in relazione alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordine pubblico anziché alla materia della polizia amministrativa locale di competenza regionale.

- Legge Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 40, artt. 6 e 7, lett. e) ed f).
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. h)

Pag. 65

- N. 5. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005 (della Corte di appello di Milano).

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 18 ottobre 2001, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Silvio Berlusconi per diffamazione aggravata nei confronti del dott. Giancarlo Caselli, e di altri magistrati della Procura di Palermo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano - Sez. V penale per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 18 ottobre 2001.
- Cost., art. 68, primo comma

» 67

- N. 6. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 5 febbraio 2005 (del Tribunale di Taranto).

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 26 maggio 2004, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Giancarlo Cito per diffamazione a mezzo televisione nei confronti del sig. Giovanni Liviano D'Arcangelo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato Tribunale di Taranto per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 26 maggio 2004.
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 73

- N. 7. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 5 febbraio 2005 (della Corte d'appello di Milano).

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato in data 15 ottobre 2003, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti del sen. - Marcello Dell'Utri per diffamazione a mezzo stampa nei confronti del dott. Pierluigi Onorato concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione del Senato del 15 ottobre 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 77

- N. 8. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 febbraio 2005 (del Tribunale di Brescia).

Parlamento - Immunità parlamentare - Deliberazione della Camera dei deputati in data 4 febbraio 2004, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Vittorio Sgarbi per diffamazione aggravata nei confronti della dott.ssa Ilda Boccassini concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Brescia per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 4 febbraio 2004.
- Costituzione, art. 68, primo comma

Pag. 78

- N. 17. Ordinanza del T.a.r. per le Marche del 15 ottobre 2004.

Governo - Ministero per i beni e le attività culturali - Riorganizzazione - Individuazione dell'ordinamento degli uffici del Ministero, definizione dei compiti e delle funzioni spettanti ai direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici, nonché individuazione ed ordinamento degli altri uffici dirigenziali e regionali, ovvero delle ex soprintendenze territoriali di settore - Devoluzione della relativa disciplina a emanandi regolamenti governativi previsti dall'art. 17, comma 4-bis della legge n. 400 del 1988 o a decreti ministeriali di cui all'art. 17, comma 4-bis, lett. e), della stessa legge - Violazione del principio di autonomia degli enti locali - Incidenza sulla funzione legislativa - Eccesso di delega - Violazione della riserva di legge per la disciplina dei pubblici uffici - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione dei principi di decentramento e di sussidiarietà discendenti nei livelli organizzatori della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3, e, in particolare, artt. 1, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 5, 70, 76, 77, 97, 117 e 118

» 83

- N. 18. Ordinanza del T.a.r. per la Sardegna del 27 settembre 2004.

Ambiente (Tutela dell') - Regione Sardegna - Smaltimento di rifiuti - Divieto di smaltimento di rifiuti pericolosi di provenienza extraregionale - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica e sociale - Contrasto con i principi stabiliti dal legislatore nazionale (legge n. 22 del 1997) - Esorbitanza dai limiti della competenza regionale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 281/2000 e 335/2001 - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 45/2004 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione della rilevanza.

- Legge della Regione Sardegna 24 aprile 2001, n. 6, art. 6, comma 19.
- Costituzione, art. 41; Statuto della Regione Sardegna artt. 3 e 4; d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 5, 11, 18 e 26

» 95

- N. 19. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Cagliari del 7 settembre 2004.

Imposte e tasse - Agevolazioni agli investimenti nelle aree svantaggiate (art. 8 legge n. 388/2000) - Previsione dell'erogazione del contributo sotto forma di credito d'imposta - Utilizzazione del credito di imposta così calcolato attraverso mod. F24 - Sospensione della facoltà d'utilizzazione automatica del credito d'imposta, attraverso mod. F24, disposta *ope legis* con pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del giorno precedente l'utilizzazione del credito - Avviso di recupero del credito d'imposta da parte dell'Agenzia delle entrate competente per territorio con decadenza dal beneficio fiscale - Lamentata impossibilità di conoscere per tempo il contenuto della *Gazzetta Ufficiale* che dichiarava l'immediata entrata in vigore della legge senza rispetto per il temine della *vacatio legis* - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della capacità contributiva.

- D.L. 12 novembre 2002, n. 253, art. 4.
- Costituzione, artt. 24 e 53

» 100

- N. 20. Ordinanza del Giudice di pace di Siena del 4 agosto 2004.
Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Contrasto con parametro costituzionale numericamente indicato.
 - Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2.
 - Costituzione, art. 3 Pag. 102
- N. 21. Ordinanza del Giudice di pace di Siena del 4 agosto 2004.
Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non comunichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di una fattispecie di responsabilità oggettiva estranea al vigente sistema sanzionatorio penale e amministrativo.
 - Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis.
 - Costituzione, artt. 3 e 24 » 103
- N. 22. Ordinanza del Giudice di pace di Siena del 4 agosto 2004.
Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non comunichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di una fattispecie di responsabilità oggettiva estranea al vigente sistema sanzionatorio penale e amministrativo.
 - Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis.
 - Costituzione, artt. 3, 24 e 27 » 104
- N. 23. Ordinanza del Tribunale di Siracusa del 20 settembre 2004.
Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Compenso agli ausiliari del magistrato - Opposizione al decreto di pagamento - Competenza del Tribunale in composizione monocratica anziché collegiale - Eccesso di delega - Irragionevolezza, incidenza sul diritto di difesa e sul principio del giudice naturale.
 - D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, trasfuso nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
 - Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76 » 105
- N. 24. Ordinanza del Tribunale di Siracusa del 20 settembre 2004.
Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Compenso agli ausiliari del magistrato - Opposizione al decreto di pagamento - Competenza del Tribunale in composizione monocratica anziché collegiale - Eccesso di delega - Irragionevolezza, incidenza sul diritto di difesa e sul principio del giudice naturale.
 - D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, trasfuso nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
 - Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76 » 106
- N. 25. Ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Nuoro del 14 ottobre 2004.
Reati e pene - Sospensione condizionale della pena - Concessione del beneficio con sentenza di applicazione della pena su richiesta - Previsione della possibilità di revoca in sede di esecuzione - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio del contradittorio.
 - Codice penale, art. 168, ultimo comma, aggiunto dall'art. 1 della legge 26 marzo 2001, n. 128.
 - Costituzione, artt. 3 e 111, commi quarto e quinto » 107

N. 26. Ordinanza del Tribunale di Bari del 16 giugno 2004.

Sanità pubblica - Medici dirigenti delle ASL - Previsione per quelli già in servizio alla data del 31 dicembre 1998 e che abbiano optato per la libera professione extramuraria, dell'obbligo di esercitare entro il termine del 14 marzo 2000, l'opzione tra la conferma della scelta della libera professione extramuraria ed il rapporto esclusivo con la ASL con il diritto di esercitare unicamente la libera professione extramuraria - Violazione degli artt. 3, 35 e 97 della Costituzione - Ordinanza motivata con mero richiamo all'istanza di parte.

- D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 15-*quater*, 15-*quinquies* e 15-*sexies* (nel testo vigente); d.lgs. 2 marzo 2000, n. 49, art. 1.
- Costituzione, art. 3, 35 e 97

Pag. 109

N. 27. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Caserta del 21 giugno 2004.

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

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, come sostituito dalla legge di conversione 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, art. 3

» 110

NN. da 28 a 35. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale - sez. del riesame di Teramo del 25 ottobre 2004.

Gioco e scommesse - Esercizio delle scommesse - Rilascio della licenza limitato esclusivamente ai soggetti in possesso di concessione rilasciata dallo Stato italiano - Disparità di trattamento in danno dei titolari di concessioni rilasciate da altri Stati dell'Unione europea - Lesione della libertà di iniziativa economica.

- Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 88 (per come richiamato dall'art. 4, comma 4-*bis*, della legge 13 dicembre 1989, n. 401).
- Costituzione, artt. 3 e 41

» 112

N. 36. Ordinanza del T.a.r. per la Calabria del 22 ottobre 2004.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione acquisitiva - Controversie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in ipotesi di dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza intervenuta prima dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 327/2001 - Violazione del principio del giudice naturale - Violazione del divieto di istituzione di giudici speciali - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 204/2004.

- D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 53, comma 1.
- Costituzione, artt. 25 e 102, comma secondo

» 114

N. 37. Ordinanza della Corte di appello di Torino del 16 novembre 2004.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Crediti da risarcimento del danno subito dal lavoratore in conseguenza di infortunio sul lavoro per violazione del dovere di sicurezza - Azione diretta nei confronti della società assicuratrice e prededucibilità in ipotesi di fallimento - Esclusione secondo il diritto vivente - Violazione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevalenza accordata alla *par condicio creditorum* rispetto ai valori costituzionali fondamentali dell'integrità psicofisica del cittadino e della tutela del lavoratore - Incidenza sul diritto di azione - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata.

- Cod. civ., art. 1917, commi 1 e 2; legge (*recte*: regio decreto) 16 marzo 1942, n. 267, artt. 42, 46 e 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, primo comma, 42, comma secondo.

In subordine: Privilegio - Crediti da risarcimento del danno del lavoratore in conseguenza di infortunio sul lavoro - Prevista ammissione al privilegio generale sui mobili in corso con crediti di lavoro retributivi, contributivi e risarcitori non da infortunio, anziché in posizione di primo grado - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevalenza accordata alla *par condicio creditorum* rispetto ai valori costituzionali fondamentali dell'integrità psicofisica del cittadino e della tutela del lavoratore - Incidenza sul diritto di azione - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata.

- Cod. civ., artt. 2751-bis, n. 1, 2767 e 2778, n. 11; regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, primo comma, 42, comma secondo

Pag. 117

N. 38. Ordinanza del Giudice di pace di Chieti del 12 novembre 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Sorpasso vietato - Sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida - Applicabilità senza limitazioni o riduzioni anche se il trasgressore svolga attività lavorativa di conducente di veicoli (in specie, come autotrasportatore) - Contrasto con il principio lavorista, con il diritto al lavoro e con la tutela del lavoro - Violazione del principio di uguaglianza - Disparità di trattamento sanzionatorio (per la maggior gravosità di conseguenze che subisce l'autista professionista rispetto al normale utente della strada).

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 148, comma 16 [modificato dall'art. 3, comma 4, d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1^o agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 1, 3, 4 e 35

» 122

N. 39. Ordinanza del Giudice di Pace di Rho del 27 ottobre 2004.

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non comunichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva, in contrasto con il principio della responsabilità personale applicabile agli illeciti amministrativi - Lesione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Ingiustificata disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente e che si tratti di persone fisiche o giuridiche.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, come modificato dalla legge 1^o agosto 2003, n. 214 [che ha convertito, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151].
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 27, primo comma, e 113, primo comma

» 123

N. 40. Ordinanza del Giudice di pace di Penne del 30 novembre 2004.

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non indichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva estranea al sistema sanzionatorio penale e amministrativo - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità, esteso agli illeciti amministrativi - Lesione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Irragionevolezza - Violazione del principio di egualianza - Ingustificata disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente e che si tratti di persone fisiche o giuridiche.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, e dalla legge di conversione 1^o agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma

Pag. 125

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 70

Sentenza 7 - 11 febbraio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso che solleva una pluralità di questioni - Trattazione separata - Riserva di separate pronunce.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Opere realizzate sul demanio marittimo, sul demanio lacuale e fluviale, sui terreni gravati da diritti di uso civico - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso della Regione Marche - Lamentata lesione della competenza legislativa regionale residuale nella materia «edilizia», ovvero di quella concorrente nella materia «governo del territorio» - Non fondatezza della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, comma 125.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 125, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), promosso con ricorso della Regione Marche, notificato il 24 febbraio 2004, depositato in cancelleria il 3 marzo 2004 ed iscritto al n. 31 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche e l'avvocato dello Stato Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Marche, con ricorso notificato il 24 febbraio 2004 e depositato il 3 marzo 2004, impugnando numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), ne ha censurato, tra l'altro, l'art. 4, comma 125, in relazione all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

La ricorrente premette che la norma impugnata ha modificato l'art. 32, comma 27, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti

pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), sostituendo la disposizione contenuta nella lettera *g*). La nuova norma prevede l'esclusione dalla sanatoria edilizia, introdotta dall'art. 32 del citato decreto-legge, non solo delle opere realizzate nei porti e nelle aree appartenenti al demanio marittimo, ma anche di quelle realizzate sul demanio lacuale e fluviale, nonché sui terreni gravati da diritti di uso civico. In tal modo, lamenta la regione ricorrente, la disposizione impugnata avrebbe introdotto una disciplina di dettaglio per individuare le zone escluse dalla sanatoria, così determinando una lesione della sfera di competenza legislativa regionale di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, se ed in quanto la disciplina sia riferibile alla materia edilizia, «e comunque della competenza legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione», nel caso in cui si accogliesse l'interpretazione che riconduce l'edilizia alla materia «governo del territorio».

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della censura prospettata dalla regione. Sostiene infatti l'Avvocatura che il demanio idrico apparterrebbe tuttora allo Stato e che gli usi civici avrebbero «valenza prevalentemente ambientalista», così che la disposizione impugnata atterrebbe a materie riconducibili alla potestà legislativa esclusiva dello Stato prevista dall'art. 117, secondo comma, della Costituzione, e precisamente nella lettera *g*) — «organizzazione amministrativa» — e nella lettera *s*) — «tutela dell'ambiente».

3. — In prossimità della data fissata per l'udienza pubblica l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria nella quale ribadisce, in linea generale, le argomentazioni svolte nell'atto di costituzione. In particolare, la difesa erariale osserva che la disposizione censurata fa parte della disciplina del condono edilizio, circoscrivendone ulteriormente l'ambito rispetto all'originario testo dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003; ciò, tuttavia, non si porrebbe in alcun modo in contrasto con la potestà legislativa regionale, dal momento che — sulla base di quanto affermato dalla sentenza di questa Corte n. 196 del 2004 — la «chiave di accesso» al condono sarebbe da considerare «nelle mani dello Stato posto che solo il legislatore statale può incidere sulla sanzionabilità penale». La regione dunque non potrebbe ampliare l'ambito del condono edilizio, la cui estensione massima sarebbe rimessa esclusivamente alla legislazione dello Stato.

Inoltre, aggiunge l'Avvocatura precisando la tesi già sostenuta nell'atto di costituzione, la disposizione impugnata, in quanto esclude il condono delle costruzioni realizzate sul demanio idrico (lacuale e fluviale) e sul demanio marittimo (per la parte di esso non considerata nel testo previgente della lettera *g*) in questione), inciderebbe su beni tuttora appartenenti allo Stato e sui quali graverebbe il vincolo paesaggistico introdotto con il decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, ciò che giustificherebbe l'intervento statale sulla base dell'art. 117 secondo comma, lettere *g*) e *s*), della Costituzione. Quanto ai terreni gravati da diritti di uso civico, la difesa erariale ribadisce che agli usi civici sarebbe stata ormai riconosciuta una valenza prevalentemente ambientalista, di talché le competenze amministrative delle regioni al riguardo (tra le quali non vi sarebbe certamente quella di sanare o denegare la sanabilità degli edifici o degli ampliamenti di edifici abusivamente realizzati) dovrebbero comunque ritenersi subordinate alla salvaguardia dei «valori» la cui tutela è affidata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — La Regione Marche, impugnando numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), ne ha censurato, tra l'altro, l'art. 4, comma 125, in relazione all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

In particolare, la ricorrente lamenta che tale disposizione — escludendo dal condono edilizio di cui all'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), non solo le opere realizzate sul demanio marittimo, ma anche quelle realizzate sul demanio lacuale e fluviale, nonché sui terreni gravati da diritti di uso civico — individuerebbe le zone escluse dalla sanatoria introducendo una disciplina di dettaglio. Ciò, nella prospettazione della ricorrente, violerebbe la competenza legislativa regionale di cui all'art. 117, quarto comma,

della Costituzione, se ed in quanto la disciplina in questione fosse riferibile alla materia «edilizia»; nel caso in cui si accogliesse l'interpretazione che riconduce l'edilizia alla materia «governo del territorio», risulterebbero invece violati i limiti posti alla competenza legislativa statale di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Per ragioni di omogeneità di materia, la questione di costituzionalità indicata deve essere trattata separatamente dalle altre, sollevate con il medesimo ricorso, oggetto di distinte decisioni.

2. — La questione non è fondata.

3. — Nelle more del presente giudizio, infatti, questa Corte si è pronunciata con la sentenza n. 196 del 2004 sui ricorsi di alcune regioni (tra le quali anche l'odierna ricorrente) avverso le disposizioni contenute nell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003. Tale decisione ha chiarito che la disciplina del condono edilizio deve ritenersi riconducibile alla materia «governo del territorio» di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e che, tuttavia, dal momento che solo al legislatore statale spetta il potere di incidere sulla sanzionabilità penale, a quest'ultimo va riconosciuta la discrezionalità in materia di estinzione del reato o della pena, o di non procedibilità (sentenza n. 196 del 2004, punto 20 del Considerato in diritto). In quest'ottica, nella citata sentenza si è ritenuto che solo alla legge statale spetti l'individuazione della portata massima del condono edilizio straordinario di cui all'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, attraverso la definizione sia delle opere abusive non suscettibili di sanatoria, sia del limite temporale di realizzazione delle opere condonabili, sia delle volumetrie massime sanabili. Sulla base di tali premesse, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, di alcuni commi del richiamato art. 32 e in particolare, per quanto rileva in questa sede, del comma 25 e del comma 26. La dichiarazione di illegittimità costituzionale non ha invece toccato il comma 27, contenente la previsione delle tipologie di opere insuscettibili di sanatoria, e ciò coerentemente con l'assunto secondo il quale alle regioni non può essere riconosciuto alcun potere di rimuovere i limiti massimi di ampiezza del condono individuati dal legislatore statale.

La disposizione censurata nel presente giudizio è conforme alla *ratio* e alla funzione del predetto comma 27 nel testo già scrutinato da questa Corte, limitandosi ad estendere — all'interno della novellata lettera g) di tale comma — l'esclusione dal condono a tutte le opere «realizzate nei porti e nelle aree appartenenti al demanio marittimo, lacuale e fluviale, nonché nei terreni gravati da diritti di uso civico». Non vi è dunque alcuna ragione che possa indurre ad un mutamento di quanto già affermato nella sentenza n. 196 del 2004.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 125, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), sollevata dalla Regione Marche, in relazione all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0184

N. 71

Sentenza 7 - 11 febbraio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso che solleva una pluralità di questioni - Trattazione separata - Riserva di separate pronunce.

Edilizia e urbanistica - Interventi per la riqualificazione di nuclei abusivi e aree degradate, conseguenti a condono edilizio - Risorse finanziarie da destinare alle Regioni - Abolizione del finanziamento - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Lamentata lesione del principio di ragionevolezza, della competenza legislativa regionale a tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Intervenuto mutamento del quadro normativo inciso dalla disposizione impugnata - Sopravvenuta carenza di interesse - Inammissibilità della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 70.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119.

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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 70, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna, notificato il 24 febbraio 2004, depositato in cancelleria il 4 marzo 2004 ed iscritto al n. 33 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato Maria Chiara Lista per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso notificato il 24 febbraio 2004 e depositato il 4 marzo 2004, impugnando numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), ha censurato, tra l'altro, l'art. 2, comma 70, in relazione agli articoli 3, 117 e 119 della Costituzione, nonché al principio di ragionevolezza.

Premette la ricorrente che la disposizione censurata ha abrogato i commi 6, 9, 11 e 24 dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), che prevedevano il reperimento e la destinazione vincolata di risorse per effettuare interventi di riqualificazione dei nuclei urbani caratterizzati da abusivismo edilizio. In particolare, il comma 6 dell'art. 32 destinava 10 milioni di euro per l'anno 2004 e 20 milioni di euro per ciascuno dei successivi anni 2005 e 2006 alla partecipazione «ad interventi e politiche di riqualificazione dei nuclei interessati da fenomeni di abusivismo, attivati dalle regioni attraverso l'incremento dell'oblazione, secondo quanto disposto dal comma 33». Il comma 9 dell'art. 32 prevedeva risorse finanziarie da destinare alla «attivazione di un programma nazionale di interventi di riqualificazione delle aree per degrado economico-sociale», e i commi 11 e 24 prevedevano risorse «rispettivamente per interventi di recupero e riqualificazione paesaggistica, nonché per la valorizzazione e il miglioramento delle aree demaniali». La ricorrente dà conto di aver presentato ricorso avverso l'art. 32 del decreto-legge, nonché avverso la legge di conversione.

Ad avviso della Regione Emilia-Romagna, l'art. 2, comma 70, della legge n. 350 del 2003, abrogando le suddette disposizioni, avrebbe eliminato tali risorse finanziarie, in tal modo cancellando qualsiasi possibilità concreta di attuazione degli interventi di riqualificazione resi necessari dal condono edilizio. La norma avrebbe così da un lato rafforzato «l'irragionevolezza e la scarsa attendibilità del meccanismo» delineato dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 «per realizzare finalità di reale e credibile intento di riqualificazione del territorio» e, dall'altro, avrebbe determinato una lesione delle attribuzioni regionali. Infatti — argomenta la ricorrente — l'istituzione di un «finanziamento a destinazione vincolata, volto a coprire interventi di competenza regionale» sarebbe illegittimo perché lederebbe l'autonomia finanziaria delle regioni. Tuttavia, anche l'abolizione del finanziamento «non può sottrarsi alle stesse censure: la decisione unilaterale dello Stato di estinguere una linea di finanziamento diretta a sostenere compiti rientranti nelle funzioni delle regioni e degli enti locali» non solo contrasterebbe con l'obiettivo che la Costituzione attribuisce al legislatore statale di tutelare l'ambiente e l'ecosistema (da intendere non come materia in senso tecnico, bensì come valore costituzionalmente protetto), ma, al tempo stesso, lascerrebbe «Regioni ed enti locali privi delle risorse necessarie per un corretto recupero delle opere abusive condonate», determinando una grave lesione della loro autonomia finanziaria.

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato. A sostegno di tale richiesta la difesa erariale rileva che l'abrogazione operata dalla norma censurata sarebbe intervenuta a distanza di poco più di un mese dalla legge n. 326 del 2003, con cui era stato convertito il decreto-legge n. 269 del 2003, con la conseguenza che i commi 6, 9, 11 e 24 dell'art. 32 sarebbero rimasti «non applicati».

3. — In prossimità dell'udienza pubblica la Regione Emilia-Romagna ha depositato una memoria nella quale — dopo aver dato conto che questa Corte, con la sentenza n. 196 del 2004, nel decidere le questioni di legittimità costituzionale sollevate da alcune regioni in relazione al condono edilizio, ha affermato che l'abrogazione dei commi 6, 9, 11 e 24 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 ad opera della legge n. 350 del 2003 ha determinato la cessazione della materia del contendere — afferma che tale conclusione non può valere con riferimento all'art. 2, comma 70, della legge n. 350 del 2003 che ha abolito i finanziamenti originariamente previsti dall'art. 32 per il ripristino urbanistico ed ambientale reso necessario dalla legalizzazione delle opere abusive. I costi che la regione dovrebbe sostenere sarebbero rilevantissimi e non potrebbero essere coperti soltanto con risorse regionali e senza la previsione di una partecipazione statale ai programmi di riqualificazione. In definitiva, la disposizione impugnata sarebbe illegittima in quanto, sopprimendo i finanziamenti per le funzioni di ripristino, creerebbe un vuoto normativo privando le regioni dei mezzi finanziari necessari a far fronte alle incompatibilità derivanti dal condono delle opere abusive.

4. — Anche l'Avvocatura dello Stato, nell'imminenza dell'udienza, ha depositato una memoria nella quale sostiene che il motivo di ricorso proposto dalla Regione Emilia-Romagna sarebbe «superato» dalla sentenza n. 196 del 2004, nonché dalla intervenuta emanazione della legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), che avrebbe limitato le tipologie di abuso suscettibili di sanatoria.

Considerato in diritto

1. — La Regione Emilia-Romagna, impugnando numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), ha censurato, tra l'altro, l'art. 2, comma 70, in relazione agli articoli 3, 117 e 119 della Costituzione, nonché al principio di ragionevolezza.

In particolare, la ricorrente lamenta che la disposizione censurata, disponendo l'abrogazione dei commi 6, 9, 11 e 24 dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), determinerebbe il venir meno delle risorse da destinare alle regioni per interventi di riqualificazione dei nuclei interessati da fenomeni di abusivismo e per la attivazione di un programma nazionale di interventi di riqualificazione delle aree degradate, in tal modo ponendosi in contrasto: con l'art. 117 Cost., in quanto costituirebbe un *vulnus* all'obiettivo che la Costituzione assegna al legislatore statale in ordine alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, configurabile non come materia in senso tecnico ma teleologicamente come valore costituzionalmente protetto; con l'art. 119 Cost., in quanto lederebbe le attribuzioni regionali e l'autonomia finanziaria delle regioni stesse che resterebbero prive delle risorse necessarie per un corretto recupero delle opere abusive condonate; con l'art. 3 Cost. e con il principio di ragionevolezza, dal momento che, eliminando dal sistema di reimpiego di parte dei fondi provenienti dal condono la possibilità di attuazione di interventi di riqualificazione, rafforzerebbe l'irragionevolezza del meccanismo del condono edilizio previsto dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 rispetto alla finalità di riqualificazione del territorio.

Per ragioni di omogeneità di materia, le questioni di costituzionalità indicate devono essere trattate separatamente dalle altre, sollevate con il medesimo ricorso, oggetto di distinte decisioni.

2. — Le questioni devono essere dichiarate inammissibili per sopravvenuta carenza di interesse.

La stessa Regione Emilia-Romagna riconosce — senza tuttavia trarne tutte le necessarie conseguenze — che nelle more del presente giudizio questa Corte si è pronunciata con la sentenza n. 196 del 2004 sui ricorsi di alcune regioni (tra le quali anche l'odierna ricorrente) avverso le disposizioni contenute nell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003. Tale decisione ha chiarito che la disciplina del condono edilizio deve ritenersi ascrivibile alla materia «governo del territorio» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. e che, conseguentemente, per la parte non inerente ai profili penalistici (ivi compresa la collaborazione al procedimento delle amministrazioni comunali), «solo alcuni limitati contenuti di principio di questa legislazione possono ritenersi sottratti alla disponibilità dei legislatori regionali, cui spetta il potere concorrente di cui al nuovo art. 117 Cost. (ad esempio, certamente la previsione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria di cui al comma 1 dell'art. 32, il limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, la determinazione delle volumetrie massime condonabili)»; ne consegue che «per tutti i restanti profili è invece necessario riconoscere al legislatore regionale un ruolo rilevante — più ampio che nel periodo precedente — di articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale in tema di condono sul versante amministrativo». In base a tali premesse questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., della disciplina contenuta nel richiamato art. 32 e, in particolare — per quanto rileva in questa sede — del comma 25 (dichiarato costituzionalmente illegittimo «nella parte in cui non prevede che la legge regionale di cui al comma 26 possa determinare limiti volumetrici inferiori a quelli ivi indicati») e del comma 26 (dichiarato costituzionalmente illegittimo «nella parte in cui non prevede che la legge regionale possa determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tutte le tipologie di abuso edilizio di cui all'Allegato 1»).

È dunque evidente che, a seguito della citata sentenza n. 196 del 2004, la disciplina contenuta nell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 ha subito una radicale modifica, soprattutto attraverso il riconoscimento alle Regioni del potere di modulare l'ampiezza del condono edilizio in relazione alla quantità e alla tipologia degli

abusi sanabili, ferma restando la spettanza al legislatore statale della potestà di individuare la portata massima del condono edilizio straordinario, attraverso la definizione sia delle opere abusive non suscettibili di sanatoria, sia del limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, sia delle volumetrie massime sanabili.

L'intervenuto mutamento del quadro normativo inciso dalla disposizione impugnata rende ragione del venir meno dell'attualità dell'interesse posto a sostegno del ricorso della Regione Emilia-Romagna. La ricorrente, infatti, non potrebbe più, allo stato attuale, lamentare la mancata assegnazione, da parte dello Stato, delle risorse necessarie alla riqualificazione urbanistica, dal momento che rientra espressamente nel potere delle regioni determinare — entro limiti fissati dalla legge statale — tipologie ed entità degli abusi condonabili. Tale potere, congiuntamente alla possibilità, prevista dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, per la legge regionale di incrementare sia la misura dell'oblazione, fino al 10% (art. 32, comma 33), sia la misura degli oneri di concessione, fino al 100% (art. 32, comma 34), al fine di fronteggiare i maggiori costi che le amministrazioni comunali devono affrontare per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, e, in generale, per gli interventi di riqualificazione delle aree interessate dagli abusi edilizi (si veda, ancora, sentenza n. 196 del 2004), consente alla regione di valutare le conseguenze del condono sulle finanze regionali e locali e determinare, anche in ragione delle risorse necessarie agli eventuali interventi di riqualificazione, l'ampiezza della sanatoria.

Tale potere, peraltro, è già stato esercitato dalla Regione Emilia-Romagna con la legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), la quale, in particolare agli artt. 32 e seguenti, ha individuato gli interventi edilizi suscettibili di sanatoria ed ha incrementato nella misura massima consentita sia l'entità dell'oblazione da corrispondere per la definizione degli illeciti edilizi (art. 31), sia l'ammontare del contributo di concessione (art. 28).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate con il ricorso indicato in epigrafe,

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 70, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in relazione agli articoli 3, 117 e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0185

N. 72

Sentenza 7 - 11 febbraio 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti - Atto dell'Agenzia delle entrate - Eccepita inammissibilità del conflitto aente ad oggetto atto non dello Stato - Sostanziale riconducibilità dell'Agenzia, ai fini del conflitto, nell'ambito dell'amministrazione dello Stato - Reiezione dell'eccezione.

Imposte e tasse - Imposte sostitutive a carico dei fondi comuni chiusi d'investimento immobiliare - Riscossione - Modalità di versamento con imputazione ad un capitolo del bilancio statale - Ricorso della Regione Siciliana

- Lamentata imputazione delle somme riscosse a capitoli del bilancio dello Stato e non anche, per la parte di spettanza, ai rispettivi capo e capitolo del bilancio regionale - Denunciata lesione delle prerogative statutarie in materia finanziaria, nonché del principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni - Inidoneità dell'atto impugnato a ledere la sfera di competenza costituzionale dell'ente configgente - Inammissibilità del conflitto.

- Risoluzioni dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 29/E del 30 gennaio 2002 e n. 31/E del 31 gennaio 2002.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

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

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito delle risoluzioni dell'Agenzia delle entrate — Direzione Centrale Gestione tributi — n. 29/E del 30 gennaio 2002, recante «Istituzione del codice-tributo per il versamento dell'imposta sostitutiva dovuta dai fondi comuni d'investimento immobiliari chiusi. Decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410» e n. 31/E del 31 gennaio 2002, recante «Istituzione dei codici tributo per il versamento delle imposte sostitutive previste dalla finanziaria 2002. Articoli 4, 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448», promosso con ricorso della Regione Siciliana, notificato il 29 marzo 2002, depositato in Cancelleria il 5 aprile 2002 ed iscritto al n. 10 del registro conflitti 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato Giovanni Carapezza Figlia per la Regione Siciliana e l'Avvocato dello Stato Alessandro Di Stefano per il Presidente del Consiglio dei ministri

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 29 marzo 2002 e depositato il 5 aprile 2002, la Regione Siciliana ha sollevato — in riferimento all'art. 36 del proprio statuto, all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria) e al principio

costituzionale di leale cooperazione tra Stato e regioni — conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione: *a*) alla risoluzione dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 29/E del 30 gennaio 2002 (concernente «Istituzione del codice-tributo per il versamento dell'imposta sostitutiva dovuta dai fondi comuni d'investimento immobiliare chiusi. Decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410»); *b*) alla risoluzione della medesima Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 31/E del 31 gennaio 2002 (concernente «Istituzione dei codici tributo per il versamento delle imposte sostitutive previste dalla finanziaria 2002. Articoli 4, 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448»).

1.1. — La ricorrente premette che l'Agenzia delle entrate: *a*) con la risoluzione n. 29/E, istituendo un apposito codice-tributo per consentire il versamento, tramite modello F24, dell'imposta sostitutiva prevista a carico dei fondi comuni chiusi d'investimento immobiliare dal decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, ha stabilito che le somme perciotte «vanno imputate al capo VI ed al capitolo 1054 del bilancio dello Stato»; *b*) con la risoluzione n. 31/E, istituendo tre codici-tributo per il versamento delle imposte sostitutive previste dagli artt. 4, 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2002), ha disposto che tutte le somme riscosse per tali titoli vanno imputate a specifici «capitoli del bilancio dello Stato».

1.2. — La ricorrente sostiene, in via preliminare, l'ammissibilità del sollevato conflitto, ancorché l'Agenzia delle entrate sia ente dotato di propria personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia regolamentare, amministrativa, contabile e finanziaria, trattandosi di organizzazione creata dallo Stato per l'esercizio di proprie funzioni e potestà.

1.3. — Nel merito, la regione lamenta la lesione delle proprie attribuzioni e della propria autonomia finanziaria non essendo stato specificato, negli atti oggetto di conflitto, che i proventi delle suddette imposte riscossi in Sicilia debbono essere imputati ai corrispondenti capo e capitolo del bilancio regionale. Infatti, i provvedimenti impugnati, prevedendo l'imputazione delle somme derivanti dalle indicate imposte esclusivamente a capitoli del bilancio dello Stato, sottrarrebbero tali importi alla regione. Ciò in violazione degli evocati parametri statutari, secondo i quali spettano alla regione tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato, specificate dalla normativa istitutiva. La ricorrente afferma, al riguardo, che tali imposte, secondo la stessa qualificazione attribuita dalle norme istitutive, avrebbero natura sostitutiva di imposte con gettito già spettante anche alla Regione Siciliana. La disciplina prevista dai provvedimenti normativi presupposti dagli atti impugnati («art. 6 del decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410»; «artt. 4, 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448») non comporterebbe sottrazione di risorse finanziarie regionali e, quindi, non pregiudicherebbe i rapporti finanziari tra la regione e lo Stato, perché quest'ultimo, pur essendo libero di imporre od abrogare tributi, anche se spettanti alle regioni, non può attribuirsi l'intero gettito del tributo sostitutivo, quando il tributo sostituito non sia stato di sua esclusiva spettanza (come precisato dalle sentenze della Corte costituzionale n. 299 del 1974 e n. 49 del 1972). Secondo la ricorrente, la lesione della propria sfera di competenza costituzionale non deriverebbe dalle sopra citate previsioni legislative, ma esclusivamente dagli atti impugnati, i quali, in violazione degli evocati parametri, avrebbero disposto in ordine alla ripartizione delle somme in questione senza tenere conto del luogo della riscossione e senza prevedere il versamento nelle casse regionali delle somme di spettanza.

Infine, la regione deduce la violazione da parte dello Stato del principio costituzionale di leale cooperazione, in particolare sotto i profili del dovere di mutua informazione e della previa intesa, tenuto conto del totale mancato riscontro alle note dell'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze in data 13 febbraio 2002 ed 8 marzo 2002, con le quali era stato richiesto ai competenti organi centrali dell'Agenzia delle entrate di provvedere all'imputazione delle somme rivenienti specificamente dall'imposta sostitutiva sui fondi immobiliari chiusi secondo le previsioni dei parametri evocati e, quindi, con attribuzione *pro quota* al bilancio regionale siciliano.

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile ovvero infondato.

2.1. — La difesa erariale eccepisce, quanto all'ammissibilità del conflitto: *a*) che l'Agenzia delle entrate è un ente con propria personalità giuridica, distinta ed autonoma rispetto a quella dello Stato, del quale non può essere considerata «organo» ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 39, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87,

sicché gli atti emessi dall’Agenzia non potrebbero essere oggetto di conflitto costituzionale di attribuzione; *b)* che il ricorso della Regione Siciliana si limiterebbe a prospettare, con pretesa tutelabile avanti al giudice amministrativo, l’illegittimità degli atti impugnati, senza rivendicare il diritto di riscuotere direttamente i tributi né negare la potestà dell’Agenzia delle entrate di provvedere al riguardo, bensì contestando esclusivamente il modo di esercizio di tale potestà nel caso concreto; *c)* che le impugnate risoluzioni sarebbero semplici istruzioni interne, rivolte agli organi della riscossione per razionalizzarne ed ottimizzarne l’attività e perciò non sindacabili dalla Regione Siciliana.

2.2. — Nel merito, l’Avvocatura generale nega che con le suddette risoluzioni l’Agenzia fiscale abbia sottratto la parte spettante alla Regione Siciliana dei tributi in esse considerati, perché il codice-tributo avrebbe solo lo scopo di identificare la causale del correlativo versamento fiscale e non quello di individuare l’ente cui tale versamento deve essere poi attribuito. La difesa erariale deduce che alla realizzazione di tale ultimo scopo è deputato un meccanismo informatico che determina automaticamente la quota di spettanza regionale, tramite un’apposita tabella di confluenza tra codici-tributo, ente percettore e capitoli-articoli di bilancio, e che, in virtù di tale meccanismo, le somme riscosse per i tributi sostitutivi in questione sono state correttamente imputate sia allo Stato che alla regione Siciliana, come risulterebbe dal prospetto di imputazione-riparto elaborato dalla SOGEI per l’anno 2002 e prodotto in giudizio.

L’Avvocatura generale contesta, infine, la sussistenza della lamentata violazione del principio di leale cooperazione tra Stato e regione, data la mancanza del presupposto di una lesione effettiva di attribuzioni costituzionali.

3. — La Regione Siciliana, con memoria depositata nell’imminenza della pubblica udienza, ha riconosciuto che l’Agenzia delle entrate ha regolarmente e tempestivamente accreditato le somme spettanti alla ricorrente sul gettito dei tributi in questione e, pertanto, ha chiesto che venga dichiarata la sopravvenuta cessazione della materia del contendere.

Considerato in diritto

1. — La Regione Siciliana ha proposto ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alle risoluzioni dell’Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 29/E del 30 gennaio 2002 e n. 31/E del 31 gennaio 2002, entrambe concernenti l’istituzione di codici-tributo per il versamento di imposte sostitutive. Asserisce la ricorrente che tali risoluzioni, nel disporre che tutte le somme riscosse per detti titoli vanno imputate a specifici «capitoli del bilancio dello Stato» e non anche ai rispettivi capo e capitolo del bilancio regionale (per la parte di spettanza regionale), violerebbero le prerogative di cui all’art. 36 dello statuto della Regione Siciliana, ed all’art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria), nonché il principio costituzionale di leale cooperazione tra Stato e regioni.

2. — La difesa erariale ha preliminarmente eccepito l’inammissibilità del conflitto, perché avente ad oggetto atti non dello Stato, ma dell’Agenzia delle entrate.

L’eccezione è infondata.

Questa Corte ha già ritenuto ammissibile il conflitto costituzionale di attribuzione in relazione ad atti dell’Agenzia delle entrate, sul presupposto della sostanziale riconducibilità di tale ente, ai fini del conflitto, nell’ambito dell’amministrazione dello Stato (sentenza n. 288 del 2004, riguardante, appunto, un conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Siciliana in relazione ad atti emessi dall’indicata Agenzia). Tale conclusione deve essere qui ribadita. Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell’organizzazione del Governo, a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59) affida, infatti, all’Agenzia delle entrate la «gestione» dell’esercizio delle tipiche funzioni statali concernenti «le entrate tributarie erariali» prima attribuite al Dipartimento delle entrate del Ministero delle finanze ed agli uffici connessi e, in particolare, assegna a tale ente la cura del fondamentale interesse statale al perseguitamento del «massimo livello di adempimento degli obblighi fiscali» (artt. 57, comma 1, primo periodo; 61, comma 3; 62, commi 1 e 2). Ai soli fini del conflitto costituzionale di attribuzione tra regione e Stato, la riconducibilità alla sfera di competenza statale di tali essenziali funzioni — «affidate» all’Agenzia delle

entrate nell'ambito del peculiare modulo organizzatorio disegnato per le agenzie fiscali dal decreto legislativo n. 300 del 1999, con disciplina derogatoria rispetto a quella dettata per le agenzie non fiscali (art. 10 del decreto) — esige di imputare al sistema ordinamentale statale gli atti emessi nell'esercizio delle medesime funzioni.

3. — Il ricorso è invece inammissibile sotto altro profilo.

Per aversi materia di un conflitto di attribuzione tra regione e Stato, è necessario che l'atto impugnato sia idoneo a ledere la sfera di competenza costituzionale dell'ente conliggente. Gli atti oggetto del conflitto non possiedono questa caratteristica. Essi vanno inquadrati nell'articolato sistema normativo delineato dal decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 (Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni), con il quale viene disciplinato, tra l'altro, il versamento delle imposte dai contribuenti allo Stato ed il riversamento del gettito tributario da parte dello Stato agli enti ai quali spetta, in tutto o in parte, quel gettito. Tale sistema prevede, per quanto qui rileva, che le somme dovute agli enti destinatari del gettito, tra cui la Regione Siciliana, vengano ad essi riversate soltanto dopo che un'apposita struttura di gestione centralizzata abbia provveduto ai conteggi ed alle operazioni di propria competenza. Gli atti impugnati si limitano, attraverso l'istituzione di codici-tributo, a fornire istruzioni sulle modalità di versamento delle imposte e, pertanto, inserendosi in una fase procedimentale meramente provvisoria (che precede l'intervento dell'indicata struttura di gestione e non ne condiziona l'operato), non incidono sulla spettanza del gettito e non sono idonei a ledere le prerogative costituzionali della Regione Siciliana in materia finanziaria. Conseguentemente, rimangono impregiudicate le pretese regionali che potrebbero nascere da violazioni di tale sistema normativo (vedi, in termini analoghi, *ex plurimis*, le sentenze n. 92 e n. 97 del 2003, nonché le ordinanze n. 30 e n. 79 del 2003). Nella specie, del resto, la stessa ricorrente, nella memoria illustrativa e nella pubblica udienza, ha riconosciuto il regolare accreditamento in suo favore delle somme ad essa spettanti sul gettito dei tributi in questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Siciliana nei confronti dello Stato — in relazione alle risoluzioni dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 29/E del 30 gennaio 2002, concernente «Istituzione del codice-tributo per il versamento dell'imposta sostitutiva dovuta dai fondi comuni d'investimento immobiliare chiusi. Decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410», e n. 31/E del 31 gennaio 2002, concernente «Istituzione dei codici tributo per il versamento delle imposte sostitutive previste dalla finanziaria 2002. Articoli 4, 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448» — con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0186

N. 73

Sentenza 7 - 11 febbraio 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti - Atto dell'Agenzia delle entrate - Eccepita inammissibilità del conflitto avente ad oggetto atto non dello Stato - Sostanziale riconducibilità dell'Agenzia, ai fini del conflitto, nell'ambito dell'amministrazione dello Stato - Reiezione dell'eccezione.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti - Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari - Natura di «entrata tributaria erariale» - Ammissibilità del conflitto.

Imposte e tasse - Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari - Riscossione - Modalità di versamento con imputazione ad un capitolo del bilancio statale - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentata imputazione delle somme riscosse a capitoli del bilancio dello Stato e non anche, per la parte di spettanza, ai rispettivi capo e capitolo del bilancio regionale - Denunciata lesione delle prerogative statutarie in materia finanziaria, nonché del principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni - Inidoneità dell'atto impugnato a ledere la sfera di competenza costituzionale dell'ente configgente - Inammissibilità del conflitto.

- Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate in data 19 febbraio 2002 e risoluzione dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 60/E del 27 febbraio 2002.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

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

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 19 febbraio 2002, recante «Approvazione del nuovo bollettino di conto corrente postale per il versamento in euro del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari», e della risoluzione dell'Agenzia delle entrate, Direzione Centrale Gestione Tributi, n. 60/E del 27 febbraio 2002, recante «Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari di cui all'articolo 9 della legge 21 dicembre 1999, n. 448. Modalità di versamento disciplinate con decreto del Presidente della Repubblica 1 marzo 2001, n. 126», promosso con ricorso della Regione Siciliana, notificato il 15 aprile 2002, depositato in Cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 16 del registro conflitti 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'Avvocato Giovanni Carapezza Figlia per la Regione Siciliana e l'Avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 15 aprile 2002 e depositato il 19 aprile 2002, la Regione Siciliana ha sollevato — in riferimento all'art. 36 del proprio statuto, all'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria) e al principio costituzionale di leale cooperazione tra Stato e regioni — conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione: *a*) al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate in data 19 febbraio 2002, concernente «Approvazione del nuovo modello di bollettino di conto corrente postale per il versamento in euro del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari»; *b*) alla risoluzione dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 60/E del 27 febbraio 2002, concernente «Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari di cui all'articolo 9 della legge 21 dicembre 1999, n. 448. Modalità di versamento disciplinate con decreto del Presidente della Repubblica 1^o marzo 2001, n. 126».

1.1. — La ricorrente premette che: *a*) il Direttore dell'Agenzia delle entrate, con il provvedimento del 19 febbraio 2002, ha disposto il versamento del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari su un conto corrente postale intestato alla «Tesoreria provinciale di Viterbo»; *b*) l'Agenzia delle entrate, con la risoluzione del 27 febbraio 2002, nel fornire le istruzioni per il versamento del contributo unificato tramite il modello F23, ha a tal fine individuato il codice-tributo 941T, con imputazione «al capitolo 3321 del bilancio dello Stato».

1.2. — La ricorrente sostiene, in via preliminare, l'ammissibilità del sollevato conflitto, ancorché l'Agenzia delle entrate sia ente dotato di propria personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia regolamentare, amministrativa, contabile e finanziaria, trattandosi di organizzazione creata dallo Stato per l'esercizio di proprie funzioni e potestà.

1.3. — Nel merito, la regione lamenta la lesione delle proprie attribuzioni e della propria autonomia finanziaria, non essendo stato specificato, negli atti oggetto di conflitto, che i proventi del contributo unificato riscossi in Sicilia, o comunque la quota di gettito sostitutiva di imposte già spettanti alla Regione Siciliana, debbono essere imputati ai corrispondenti capo e capitolo del bilancio regionale. Infatti, i provvedimenti impugnati, prevedendo l'imputazione delle somme derivanti dalla riscossione del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari ad un capitolo del bilancio dello Stato, sottrarrebbero tali importi alla regione, in violazione degli evocati parametri statutari, secondo i quali spettano alla regione tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato, specificate dalla normativa istitutiva. La ricorrente afferma, al riguardo, che la disciplina posta in essere dai provvedimenti normativi presupposti dagli atti impugnati (art. 9 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2000»; decreto del Presidente della Repubblica 1 marzo 2001, n. 126, concernente il «Regolamento recante disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari, a norma dell'articolo 9 della legge 23 dicembre 1999, n. 488») non pregiudicherebbe i rapporti finanziari fra Stato e regione, perché non disporrebbe la sottrazione alla regione del contributo unificato, avente natura fiscale. In particolare, il contributo unificato dovrebbe considerarsi un nuovo tributo, con gettito non espressamente riservato allo Stato né destinato alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato, e non sostituirrebbe — esplicitamente o implicitamente — precedenti tributi, data l'evidente diversità dei presupposti, dei soggetti passivi e della tipologia della nuova obbligazione tributaria, rispetto al precedente regime. Secondo la ricorrente, la lesione della propria sfera di competenza costituzionale non deriverebbe dalle citate previsioni legislative e regolamentari, ma esclusivamente dagli atti impugnati, i quali, in violazione degli evocati parametri, avrebbero disposto in ordine alla ripartizione delle somme in questione senza tenere conto del luogo della riscossione e senza prevedere il versamento nelle casse regionali delle somme di spettanza.

La regione osserva per altro verso che, anche ove, in base ad una diversa interpretazione, si potesse ritenere il contributo unificato riservato allo Stato o sostitutivo di precedenti forme di imposizione, gli atti impugnati sarebbero comunque illegittimi, alla luce del principio per cui lo Stato non può attribuire a se stesso il gettito di un tributo sostitutivo, quando il tributo sostituito non sia stato di sua esclusiva spettanza (come precisato dalle sentenze della Corte costituzionale n. 299 del 1973 e n. 49 del 1972), tenuto conto che, nella specie, il contributo è stato istituito contestualmente alla non applicabilità di alcuni oneri, fra i quali l'imposta di bollo, di sicura spettanza regionale per quanto riscosso nel territorio della regione.

Infine, la regione deduce la lesione del principio costituzionale di leale cooperazione, per la violazione da parte dello Stato del dovere di mutua informazione e per la mancata intesa in ordine alla destinazione del contributo unificato.

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso.

La difesa erariale invoca l'autorità della sentenza della Corte costituzionale n. 49 del 1972, sotto il profilo che, ai fini dell'esclusiva spettanza allo Stato del gettito del contributo unificato, non sarebbe stata necessaria alcuna apposizione di clausole di riserva all'erario statale, sia perché il contributo unificato sarebbe per sua stessa natura destinato a soddisfare finalità continuative dello Stato, legate alle spese per gli atti giudiziari, sia perché esso non avrebbe natura sostitutiva di tributi preesistenti.

Considerato in diritto

1. — La Regione Siciliana ha proposto ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate in data 19 febbraio 2002, concernente «Approvazione del nuovo modello di bollettino di conto corrente postale per il versamento in euro del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari», ed in relazione alla risoluzione dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 60/E del 27 febbraio 2002, concernente «Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari di cui all'articolo 9 della legge 21 dicembre 1999, n. 448. Modalità di versamento disciplinate con decreto del Presidente della Repubblica 1 marzo 2001, n. 126». Asserisce la ricorrente che i provvedimenti impugnati, nel prevedere l'imputazione delle somme derivanti dalla riscossione del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari ad un capitolo del bilancio statale riferito esclusivamente allo Stato, sottrarrebbero tali importi alla regione, in violazione dell'art. 36 dello statuto della Regione Siciliana, dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria), e del principio costituzionale di leale cooperazione tra Stato e regioni.

2. — Si deve preliminarmente rilevare l'ammissibilità di un conflitto costituzionale di attribuzione avente ad oggetto atti dell'Agenzia delle entrate, emessi nell'esercizio delle fondamentali funzioni pubbliche concernenti le entrate tributarie erariali in precedenza attribuite al Dipartimento delle entrate del Ministero delle finanze e connessi uffici. Questa Corte, infatti, con le sentenze n. 288 del 2004 e n. 72 del 2005, ha ritenuto ammissibile tale tipo di conflitto, in ragione della peculiarità delle indicate funzioni e della speciale natura giuridica dell'Agenzia delle entrate, quale configurata dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59).

3. — Sempre in via preliminare ed ai fini della valutazione dell'ammissibilità del conflitto di attribuzione, va rilevato che la ricorrente muove dalla premessa che il contributo unificato per le spese degli atti giudiziari, oggetto degli atti impugnati, abbia la natura di «entrata tributaria erariale» indicata tra le condizioni richieste per attribuirne il gettito alla Regione Siciliana dall'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, secondo cui «spettano alla Regione siciliana ... tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate». Tale premessa — non contestata dalla difesa erariale — deve essere condotta, con conseguente ammissibilità del conflitto.

La natura di «entrata tributaria erariale» del predetto contributo unificato si desume infatti, indipendentemente dal *nomen iuris* utilizzato dalla normativa che lo disciplina: *a*) dalla circostanza che esso è stato istituito in forza di legge a fini di semplificazione e in sostituzione di tributi erariali gravanti anch'essi su procedimenti giurisdizionali, quali l'imposta di bollo e la tassa di iscrizione a ruolo, oltre che dei diritti di cancelleria e di chiamata di causa dell'ufficiale giudiziario (art. 9, commi 1 e 2, della legge n. 488 del 1999); *b*) dalla conseguente applicazione al contributo unificato delle stesse esenzioni previste dalla precedente legislazione per i tributi sostituiti e per l'imposta di registro sui medesimi procedimenti giurisdizionali (comma 8 dello stesso art. 9); *c*) dalla sua espressa configurazione quale prelievo coattivo volto al finanziamento delle «spese degli atti giudiziari» (rubrica del citato art. 9); *d*) dal fatto, infine, che esso, ancorché connesso alla fruizione del servizio giudiziario, è commisurato forfetariamente al valore dei processi (comma 2 dell'art. 9 e tabella 1 allegata alla legge) e non al costo del servizio reso od al valore della prestazione erogata. Il contributo ha, pertanto, le caratteristiche essenziali del

tributo e cioè la doverosità della prestazione e il collegamento di questa ad una pubblica spesa, quale è quella per il servizio giudiziario (analogamente si sono espresse, quanto alle caratteristiche dei tributi, le sentenze n. 26 del 1982, n. 63 del 1990, n. 2 del 1995, n. 11 del 1995 e n. 37 del 1997), con riferimento ad un presupposto economicamente rilevante.

4. — Il conflitto è invece inammissibile sotto altro profilo.

Per aversi materia di un conflitto di attribuzione tra regione e Stato, è necessario che l'atto impugnato sia idoneo a ledere la sfera di competenza costituzionale dell'ente confligente. Gli atti oggetto del conflitto non possiedono questa caratteristica. Essi si limitano a regolare le modalità di versamento del contributo unificato, senza incidere sull'assegnazione della quota spettante alla Regione Siciliana del gettito correlativo, e a disciplinare un aspetto esecutivo del procedimento di riscossione del contributo, con efficacia esterna solo nei confronti dei contribuenti e dei soggetti abilitati a riceverne i versamenti. Nei confronti dell'amministrazione statale, l'indicazione del conto corrente postale su cui versare il contributo e l'imputazione delle somme riscosse ad un determinato capitolo del bilancio statale hanno effetti meramente organizzativi, interni all'amministrazione, che non si estendono alla successiva fase procedimentale dell'attribuzione del gettito. L'inidoneità degli atti impugnati a ledere le prerogative costituzionali della Regione Siciliana in materia finanziaria lascia, conseguentemente, impregiudicate le pretese regionali in ordine alla titolarità del gettito suddetto ed all'eventuale mancato rispetto degli evocati parametri costituzionali da parte dello Stato (vedi, in termini analoghi, *ex plurimis*, le sentenze n. 92 e n. 97 del 2003, nonché le ordinanze n. 30 e n. 79 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Siciliana nei confronti dello Stato — in relazione al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate in data 19 febbraio 2002, recante «Approvazione del nuovo modello di bollettino di conto corrente postale per il versamento in euro del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari», ed in relazione alla risoluzione dell'Agenzia delle entrate, «Direzione Centrale Gestione Tributi», n. 60/E del 27 febbraio 2002, concernente il «Contributo unificato per le spese degli atti giudiziari di cui all'articolo 9 della legge 21 dicembre 1999, n. 448. Modalità di versamento disciplinate con decreto del Presidente della Repubblica 1^o marzo 2001, n. 126» — con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0187

N. 74

Ordinanza 7 - 11 febbraio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Irragionevole durata - Equa riparazione - Proposizione della domanda in un termine decadenziale - Decorrenza iniziale - Ritenuta impossibilità di verificarne il presupposto - Denunciato contrasto col diritto della parte di difendersi in giudizio e del dovere del giudice di assicurare alle parti la concreta praticabilità degli istituti processuali - Omessa verifica da parte del rimettente della possibilità di dare una lettura conforme a Costituzione della norma censurata - Difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 4.
- Costituzione, artt. 24 e 101.

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. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'art. 375 del codice di procedura civile), promosso con ordinanza dell'11 novembre 2003 dalla Corte d'appello di Genova sul ricorso proposto da Giuseppe Galardi contro il Ministero della giustizia, iscritta al n. 1191 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visti l'atto di costituzione di Giuseppe Galardi nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi l'avvocato Fabio Lorenzoni per Giuseppe Galardi e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che — chiamata a pronunciarsi su una domanda di condanna del Ministero della giustizia alla corresponsione dell'equo indennizzo per irragionevole durata di un processo civile celebratosi davanti al Tribunale di Firenze — la Corte d'appello di Genova, con ordinanza emessa l'11 novembre 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 101 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'art. 375 del codice di procedura civile), «nella parte in cui subordina l'ammissibilità della domanda all'osservanza del termine decadenziale di sei mesi, decorrente "dal momento in cui la decisione, che conclude il procedimento, è diventata definitiva"»;

che — essendo stata eccepita dall'Amministrazione resistente la decadenza dell'attore dalla domanda, proposta un anno e quattro mesi dopo la pronuncia conclusiva del giudizio di merito, ed essendo rimasta senza riscontro la richiesta diretta al Tribunale di Firenze in ordine all'eventuale proposizione di gravame avverso la sentenza di primo grado, e alla conseguente annotazione *ex art.* 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile — la rimettente osserva che la sentenza civile ritualmente depositata, se notificata, diviene definitiva se non è impugnata nei trenta giorni dalla notifica ai sensi dell'art. 325 del codice di procedura civile ovvero, se non notificata, dopo la scadenza del termine di un anno dal deposito ai sensi del successivo art. 327; e che, tuttavia, l'esito dell'alternativa, affidata ad una scelta discrezionale della parte, non consente alcuno strumento di verifica della notificazione della sentenza e, di conseguenza, della decorrenza del termine breve per la proposizione di eventuale gravame;

che — affermata la non fondatezza dell'assunto difensivo dell'Amministrazione resistente, secondo cui tale incongruenza potrebbe essere superata assumendo come termine *a quo* il momento in cui è pronunciata la decisione che conclude definitivamente il procedimento — la Corte rimettente perviene alla conclusione che il *dies a quo* da cui decorre il termine decadenziale di sei mesi previsto dalla norma impugnata coincide col momento in cui il provvedimento conclusivo del procedimento (e non di un suo semplice grado) diviene definitivo, in quanto non più soggetto a impugnazione ordinaria;

che, però, nell'ipotesi di sentenza civile, tale momento non è conoscibile dalla parte cui pure la legge attribuisce il potere di paralizzare l'azione avversaria attraverso l'esercizio del potere di eccezione, né dal giudice investito del dovere d'ufficio di verificare l'ammissibilità della domanda, e neppure, al limite, dalla stessa parte ricorrente nel giudizio di equa riparazione (cui, secondo la Corte rimettente, non incombe l'onere di dimostrare la tempestività della domanda);

che pertanto la norma «sembra» alla rimettente in contrasto col diritto della parte di difendersi in giudizio attraverso l'esperimento degli strumenti processuali all'uopo apprestati dalla legge (art. 24 della Costituzione) e con quello speculare che impone al giudice di assicurare alle parti la concreta praticabilità degli istituti processuali, alla cui osservanza è formalmente tenuto (art. 101 della Costituzione);

che nel giudizio di costituzionalità si è costituito il ricorrente nel processo *a quo*, concludendo per la non fondatezza della questione, giacché la Corte d'appello rimettente ben avrebbe potuto, sulla scorta dell'interpretazione data alla norma impugnata, rigettare l'eccezione proposta dall'Amministrazione resistente, ovvero per l'inammissibilità, in quanto la medesima Amministrazione non contesta affatto che la sentenza non sia stata notificata e che, quindi, sia stato preso in considerazione, per il calcolo della decorrenza, il termine lungo per l'impugnazione;

che è intervenuto, altresì, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di non fondatezza della questione, in quanto la rimettente avrebbe potuto interpretare la norma censurata nel senso che — ove non si ritenesse onere dell'attore dare la prova della non intervenuta notifica della sentenza civile e dunque della tempestività della domanda di equa riparazione — il calcolo dei sei mesi si opera dal deposito della sentenza.

Considerato che la Corte d'appello rimettente — che pure muove dalla premessa secondo cui l'unica possibile lettura della norma impugnata è nel senso che il momento iniziale, da cui decorre il termine di decadenza dalla domanda di equo indennizzo previsto dalla legge n. 89 del 2001, coincide col momento in cui il provvedimento conclusivo del procedimento (e non di un suo semplice grado) è divenuto definitivo, in quanto non più soggetto ad impugnazione ordinaria — ritiene la norma stessa in contrasto con gli evocati parametri in quanto, nel processo civile, per accettare la definitività della sentenza pubblicata mediante deposito (che, in ragione di una libera scelta di parte, diviene definitiva, se notificata, qualora non sia impugnata nei trenta giorni dalla notifica ai sensi dell'art. 325 del codice di procedura civile o, se non notificata, alla scadenza del termine di un anno dal deposito ai sensi del successivo art. 327) non esisterebbe alcuno strumento di verifica dell'avvenuta notificazione della sentenza e, quindi, della decorrenza del termine breve per la proposizione dell'eventuale gravame;

che, peraltro, l'enunciazione di tale dubbio di costituzionalità risente dell'omesso adempimento — da parte della rimettente — dell'onere di dare, se possibile, una lettura conforme a Costituzione della norma impugnata;

che, infatti, la Corte d'appello di Genova non considera gli ulteriori ausilii ermeneutici desumibili dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui l'onere di provare la sussistenza della condizione di proponibilità della domanda di equa riparazione richiesta dalla norma censurata incombe alla parte istante, e l'eventuale decadenza è rilevabile d'ufficio dal giudice; né considera come l'art. 3, comma 5, della medesima legge n. 89 del 2001, anche a tali fini, preveda tra l'altro che «le parti hanno facoltà di richiedere che la Corte disponga l'acquisizione in tutto o in parte degli atti e dei documenti del procedimento in cui si assume essersi verificata la violazione di cui all'art. 2 ed hanno diritto, unitamente ai loro difensori, di essere sentite in camera di consiglio se compaiono»;

che, inoltre, quella Corte — che pure ricorda di aver richiesto senza esito al Tribunale di Firenze, davanti al quale si era svolto il giudizio cui si riferiva la richiesta di equo indennizzo, l'avviso di impugnazione di cui all'art. 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile (secondo cui «l'ufficiale giudiziario che ha notificato un atto di impugnazione deve darne immediatamente avviso scritto al cancelliere del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata» ed il cancelliere medesimo «deve fare annotazione dell'impugnazione sull'originale della sentenza») — trascura che, ai sensi del successivo art. 124, «a prova del passaggio in giudicato della sentenza il cancelliere certifica, in calce alla copia contenente la relazione di notificazione, che non è stato proposto, nei termini di legge, appello o ricorso per cassazione, né istanza di revocazione per i motivi di cui ai numeri 4) e 5) dell'art. 395 del codice» (primo comma), e «ugualmente il cancelliere certifica in calce alla copia della sentenza che non è stata proposta impugnazione nel termine previsto dall'art. 327 del codice» (secondo comma);

che, in conclusione, la rimettente, nel dubitare della legittimità costituzionale della norma, non ha esaminato — con riguardo all'intero contesto normativo di sistema ed all'elaborazione giurisprudenziale in materia — la possibilità di fornire di essa un'interpretazione diversa da quella sulla cui base la questione è stata prospettata;

che, pertanto, la questione — in quanto conseguentemente carente di adeguata motivazione sulla non manifesta infondatezza — deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (v. ordinanza n. 215 del 2004).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'art. 375 del codice di procedura civile), sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 101 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 7 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0188

N. 75

Ordinanza 7 - 11 febbraio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Cause in cui sono parti i magistrati - Competenza - Regola derogatoria - Afferita irragionevolezza e lesione del diritto di difesa - Sopravvenuta dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di valutare la perdurante rilevanza delle questioni proposte - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Cod. proc. civ., art. 30-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

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. 30-bis del codice di procedura civile, introdotto dall'art. 9 della legge 2 dicembre 1998, n. 420 (Disposizioni per i procedimenti riguardanti i magistrati), promosso con ordinanza del 30 gennaio 2004 dal Tribunale di Lecce nel procedimento civile vertente tra Maria Grazia Augelletta n. q. di

procuratore generale di Rosa Ziccardi e il condominio di corso Roma n. 62 in Foggia ed altro, iscritta al n. 611 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Franco Bile;

Ritenuto che con ordinanza del 30 gennaio 2004 il Tribunale di Lecce ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — due separate questioni di legittimità costituzionale, in nesso di subordinazione fra loro, riguardo all'art. 30-bis del codice di procedura civile;

che l'ordinanza è stata pronunciata nel corso di un procedimento *ex art. 700* cod. proc. civ., introdotto da Rosa Ziccardi, condonna, nei confronti del condominio corso Roma di Foggia e di Maurizio De Giovanni, proprietario dell'appartamento sovrastante, relativo ad infiltrazioni d'acqua nell'appartamento della ricorrente;

che in precedenza il Tribunale di Foggia aveva ritenuto la propria incompetenza ai sensi dell'art. 30-bis codice di procedura civile relativamente ad analogo procedimento, in quanto del condominio citato faceva parte un magistrato in servizio in un ufficio giudiziario del distretto di Corte d'appello in cui era compreso l'ufficio competente secondo le regole ordinarie;

che la prima questione, prospettata in via principale, considera la norma impugnata in riferimento alla sua applicabilità ai procedimenti cautelari strutturati con una fase cui possa seguire una fase di merito;

che la seconda questione, prospettata in via subordinata, considera invece la norma quanto all'applicabilità ai procedimenti civili nei quali attore, convenuto o interveniente sia un condominio, di cui faccia parte un magistrato in servizio nel distretto dell'ufficio giudiziario competente secondo le regole ordinarie.

Considerato che con sentenza n. 147 del 2004 questa Corte ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale della norma dell'art. 30-bis del codice di procedura civile, ad eccezione della parte relativa alle azioni civili concernenti le restituzioni e il risarcimento del danno da reato, di cui sia parte un magistrato nei cui confronti ricorrono le condizioni previste dall'art. 11 del codice di procedura penale;

che la sentenza è intervenuta successivamente alla pronuncia dell'ordinanza di rimessione ed il rimettente non ne ha potuto tenere conto nel prospettare le due questioni di legittimità costituzionale;

che, in conseguenza, si impone la restituzione degli atti al rimettente, perché valuti la perdurante rilevanza delle questioni proposte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Lecce.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0189

N. 76

Ordinanza 7 - 11 febbraio 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentare - Processo penale per diffamazione nei confronti di un deputato - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Ordinanza di ammissibilità del conflitto - Notificazione e deposito conseguenti - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati 30 gennaio 2003 (documento IV-*quater*, n. 33).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi dinanzi 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 30 gennaio 2003 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Alessio Butti nei confronti dei signori Roberto Zaccaria e Vittorio Emiliani, promosso con ricorso del Tribunale di Roma, sezione G.i.p. e G.u.p., notificato il 17 agosto 2004, depositato in Cancelleria l'8 settembre 2004 ed iscritto al n. 17 del registro conflitti 2004.

Visti l'atto di costituzione della Camera dei deputati e l'atto di intervento di Alessio Butti;

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2004 il giudice relatore Francesco Amirante;

Ritenuto che con ordinanza del 10 aprile 2003 il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata il 30 gennaio 2003 (documento IV-*quater*, n. 33) con la quale — in conformità alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — è stato dichiarato che i fatti per i quali il deputato Alessio Butti è sottoposto a procedimento penale per il delitto di diffamazione a mezzo stampa riguardano opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari e sono, quindi, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il procedimento penale ha preso avvio da una querela sporta nei confronti del deputato, in data 23 gennaio 2002, da Roberto Zaccaria e Vittorio Emiliani, all'epoca rispettivamente presidente e componente del consiglio di amministrazione della RAI radiotelevisione italiana s.p.a., in conseguenza di alcune dichiarazioni del deputato Butti, riportate dalle agenzie stampa ANSA ed AGI il precedente 30 ottobre 2001;

che il G.u.p. del Tribunale di Roma osserva che la giurisprudenza di questa Corte è ormai costante nel ritenere che la prerogativa in questione non possa coprire tutte le opinioni comunque espresse dal parlamentare nello svolgimento della sua attività politica, bensì vada ristretta a quelle che sono legate da nesso funzionale con l'attività di componente di una delle Camere del Parlamento (vengono citate le sentenze di questa Corte n. 10, n. 11, n. 56, n. 58 e n. 321 del 2000, nonché la sentenza n. 79 del 2002);

che nel caso specifico, invece, le dichiarazioni del deputato Butti, benché inserite nel contesto di un vivace dibattito politico, sono state rese ad un'agenzia giornalistica, e quindi fuori dall'esercizio delle funzioni parlamentari tipiche, né risulta che il deputato abbia assunto iniziative parlamentari sull'argomento prima del rilascio delle dichiarazioni oggetto del processo;

che il ricorrente, quindi, sostenendo che la delibera di insindacabilità emanata dalla Camera dei deputati sia da ritenere lesiva delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria, chiede alla Corte di dichiarare che non spetta alla Camera emettere una simile deliberazione, con conseguente annullamento della medesima;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte, in via di prima delibrazione, con ordinanza n. 270 del 2004, depositata in data 23 luglio 2004 e notificata alla Camera dei deputati, a cura del ricorrente, il 17 agosto 2004;

che successivamente a detta notifica, in data 8 settembre 2004, il medesimo ricorrente ha depositato presso la cancelleria di questa Corte — ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e dell'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale — copia dell'atto introduttivo e dell'ordinanza di ammissibilità, con la prova dell'avvenuta notifica;

che, a seguito dell'ordinanza di ammissione del conflitto e della notifica della medesima da parte dell'Autorità giudiziaria ricorrente, si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, riservandosi in via preliminare di identificare compiutamente tutte le eventuali ragioni di inammissibilità ed improcedibilità del conflitto, e nel merito chiedendo il rigetto del ricorso, con conseguente dichiarazione che spettava alla Camera affermare l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Butti nei confronti dei querelanti Zaccaria ed Emiliani;

che in prossimità della data fissata per la discussione in camera di consiglio la difesa della Camera ha depositato una memoria nella quale — dopo aver sottolineato che il ricorso introduttivo è stato notificato in data 17 agosto 2004 e che il successivo deposito nella cancelleria di questa Corte è avvenuto in data 8 settembre 2004 — ha sostenuto l'improcedibilità del ricorso in questione, richiamando in tal senso numerose pronunce di questa Corte (da ultimo, la sentenza n. 247 e le ordinanze n. 249, n. 250 e n. 278 del 2004);

che nel giudizio davanti alla Corte si è costituito anche il deputato Alessio Butti, chiedendo che venga dichiarato che spettava alla Camera deliberare che le dichiarazioni contestate costituiscono opinioni espresse dal deputato nell'esercizio delle sue funzioni.

Considerato che il ricorso introduttivo è stato notificato alla Camera dei deputati, unitamente all'ordinanza che lo ha dichiarato ammissibile, in data 17 agosto 2004 e il successivo deposito nella cancelleria di questa Corte è avvenuto in data 8 settembre 2004, ossia oltre il termine di venti giorni di cui all'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (v., da ultimo, la sentenza n. 247 del 2004 e le ordinanze n. 249, n. 250 e n. 278 del 2004), tale deposito deve considerarsi tardivo, essendo detto termine da ritenere perentorio;

che a nulla rileva, in proposito, il fatto che il decorso dei termini sia maturato durante la sospensione feriale di cui all'art. 1, primo comma, della legge 7 ottobre 1969, n. 742, poiché tale sospensione non si applica ai processi davanti a questa Corte, come affermato da costante giurisprudenza (v., da ultimo, la sentenza n. 35 del 1999 e le ordinanze n. 126 del 1997 e n. 42 del 2004);

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 proposto dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0190

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto - Divieto di sanatoria per le «nuove costruzioni residenziali» (eccettuate quelle pertinenziali «prive di funzionalità autonoma» e di volumetria non superiore a 300 metri cubi) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla concessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 1, lettera *c*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto - Sanatoria edilizia di interventi eseguiti in aree sottoposte a vincoli - Possibilità «esclusivamente» per alcuni mutamenti della destinazione d'uso e per le «opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di volume» (purché non preclusi «dalla disciplina di tutela del vincolo» ed ancorché successivi all'imposizione di esso) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della legislazione statale di principio (in specie relativa alla sanatoria di opere costruite su aree vincolate) - Lesione di competenze statali esclusive - Presenza nella normativa censurata di ambiguità pregiudizievoli per la salvaguardia dei valori ambientali.

- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s*); legge 28 febbraio 1985 n. 47, artt. 32 (come modificato dall'art. 32, comma 43, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326) e 33; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 27.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto - Sanatoria di «ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale e agricolo-produttiva» - Limiti quantitativi riferiti alla superficie anziché alla volumetria - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato superamento delle volumetrie massime sanabili fissate dalla normativa statale sul condono (750 metri cubi o 30 per cento della volumetria della costruzione originaria) - Violazione di principi fondamentali in materia di «governo del territorio» - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato;

Nei confronti della Regione Veneto, in persona del suo presidente della giunta, avverso l'art. 3 comma 1 [eccettuata la lettera *b*)] e 3 della legge 5 novembre 2004, n. 21 intitolata «disposizioni in materia di condono edilizio», pubblicata nel Bollettino ufficiale n. 113 del 9 novembre 2004.

La determinazione di proposizione del presente ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 23 dicembre 2004 (si depositerà estratto del relativo verbale).

L'art. 1 della legge in esame giustamente qualifica la legge stessa «in attuazione di quanto previsto dall'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, come convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326», e quindi riconosce che

la normativa statale attuando reca principi fondamentali ai quali le regioni devono conformarsi. Ed invero la sentenza 28 giugno 2004, n. 196, di codesta Corte ha riconosciuto «al legislatore regionale un ruolo rilevante di articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale in tema di condono, sul versante amministrativo», ed ha affermato che «l'adozione della legislazione (di articolazione e specificazione) da parte delle regioni appare non solo opportuna ma doverosa e da esercitare entro il termine determinato dal legislatore nazionale».

Le disposizioni ora sottoposte a scrutinio di legittimità costituzionale non hanno però dato coerente «attuazione» alla normativa statale. L'art. 3 della legge veneta si è molto discostato dai principi determinati dallo Stato, e non soltanto nel senso di una riduzione delle volumetrie massime sanabili.

L'art. 3 comma 1 lettera *c*) esclude dalla sanatoria straordinaria le «nuove costruzioni residenziali» eccettuate quelle pertinenziali «prive di funzionalità autonoma» e di volumetria non superiore a 300 metri cubi. Non è chiaro quali tipologie edilizie il legislatore veneto abbia avuto presente nel tracciare lo «identikit» di queste pertinenze non autonome e al tempo stesso non costituenti ampliamenti; ad esempio, per un garage — che del resto è unità immobiliare pertinenziale ma autonoma — il limite di 300 metri cubi è elevato. Forse si è solo inteso consentire applicazioni concrete più o meno astute e «familiari», caso per caso e con inevitabili discrezionalità amministrative.

Qui comunque interessa la non sanabilità, in linea di principio, delle «nuove costruzioni residenziali». L'anzidetta lettera *c*) del comma 1 in esame contrasta con gli artt. 117 e 119 della Costituzione. Come dianzi osservato, la regione ha riconosciuto di essere tenuta ad attenersi ai principi posti dalla legislazione statale, poiché la disciplina amministrativa del condono edilizio (non anche la repressione penale degli abusi più gravi) rientra nella materia di competenza concorrente «governo del territorio» (art. 117, terzo comma, Cost.). In questo quadro, la regione può specificare i limiti (quantitativi e non) della sanabilità e persino «limare» entro margini di ragionevole tollerabilità (come qualche altra ha fatto) le volumetrie massime previste del legislatore statale; non può invece negare *in toto* o in misura prevalente (rispetto al «quantum» di volumetria ammesso dalla legge statale) la sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali».

Un diniego totale ed aprioristico della sanabilità sia delle «nuove costruzioni residenziali» di relativamente modeste dimensioni realizzate in contrasto con strumenti urbanistici (non anche con vincoli extraurbanistici) contraddice un principio determinato dal legislatore statale e persino la configurabilità — ammessa anche da codesta Corte — di una sanatoria straordinaria degli illeciti urbanistici.

La anzidetta lettera *c*) del comma 1 contrasta inoltre con gli artt. 117, secondo comma, e 119 Cost. L'art. 117, secondo comma, lettera A ed E attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di rapporti con l'Unione europea (e relativi stringenti «vincoli») e di «moneta» (oggi moneta unica difesa dai noti parametri di Maastricht) nonché in materia di «sistema tributario e contabile dello Stato». D'altro canto, l'art. 117, terzo comma e l'art. 119, secondo comma attribuiscono allo Stato il compito — particolarmente arduo — di coordinare la «finanza pubblica» (al singolare). Notoriamente, più leggi del Parlamento fanno affidamento sul gettito del condono edilizio per la copertura (art. 81 Cost.) di spese pubbliche e di minori entrate; comprimere in misura oggettivamente eccessiva le possibilità di accedere alla sanatoria straordinaria riduce sensibilmente quel gettito, lede le potestà statali di governo della finanza pubblica, e potrebbe persino essere considerato indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme. Del resto, la regione non assume a proprio carico l'onere conseguente alla riduzione del predetto gettito, non sposta cioè prelievo da coloro che hanno commesso gli abusi edili alla generalità dei cittadini che in essa risiedono.

Parimenti grave appare la lesione del principio di egualianza (art. 3, primo comma, Cost.) delle persone rispetto alla legge e della competenza esclusiva *ex art.* 117, secondo comma, lettera L della Costituzione (ordinamento civile e penale). Indubbiamente i giudici comuni devono applicare anche le leggi regionali; conseguentemente l'eccessiva restrizione, ad opera del legislatore veneto, dell'ambito di applicazione della legislazione statale in tema di condono edilizio obbliga i giudici comuni a rendere, a carico dei proprietari ed autori di illeciti (e di eventuali controinteressati e parti offese), pronunce quanto meno asistematiche.

Identica dogliananza per inosservanza dei dianzi evocati parametri costituzionali deve essere mossa anche nei confronti dell'art. 3, comma 3, della legge in esame. Detto comma ammette alla sanatoria straordinaria «esclusivamente» alcuni mutamenti della destinazione d'uso e «le opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di volume» ossia, se ben si è compreso, a volumetria invariata (non anche — parrebbe — a superficie utile invariata), e quindi esclude dalla sanatoria ogni altro intervento abusivo. Questo comma 3 non «integra» ma sostitui-

sce la normativa statale, posta negli artt. 32 (reso più severo dall'art. 32, comma 43, del decreto-legge n. 269 del 2003) e 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e nell'art. 32, comma 27, del testè citato decreto-legge. Premesso che nessuno intende indebolire i vincoli extraurbanistici, va osservato che la tutela dei valori (ad esempio, ambientali) presidiati da tali vincoli è, di norma, riservata al legislatore statale (art. 117, secondo comma, lettera S, Cost.) e che i valori stessi sono in concreto adeguatamente salvaguardati dalla disciplina posta dalle norme statali dianzi menzionate.

Semmai, il comma 3 in esame introduce ambiguità pregiudizievoli per la salvaguardia, quali quella cagionata dallo «ancorché» che precede le parole «eseguiti in epoca successiva all'imposizione del relativo vincolo», e quella provocata dal poco puntuale inciso «a condizione che l'intervento non sia precluso (parrebbe, direttamente) dalla disciplina di tutela del vincolo». Sembra quasi che il legislatore veneto non nutra fiducia nei confronti delle «amministrazioni preposte alla tutela del vincolo». D'altro canto, l'ammissione a sanatoria degli interventi elencati nell'art. 3, comma 3, può, a ben vedere, in casi concreti risultare limitativa dell'esclusione assoluta invece stabilita dal citato art. 33 della legge n. 47 del 1985.

Un ulteriore motivo di dogliananza, anche (ma non solo) di segno opposto, deve essere formulato nei riguardi dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), che concerne «gli ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale e agricolo - produttiva» (sembrano escluse le costruzioni destinate ad attività commerciali, direzionali e produttive di servizi). Questa disposizione prevede due limiti quantitativi, entrambi riferiti alla superficie (anziché alla volumetria); in tal modo, di per sé non coerente con la normativa di principio, essa in pratica veicola un superamento, a favore di abusi commessi da alcuni imprenditori, del limite di 750 metri cubi fissato dall'art. 32, comma 25, del citato decreto-legge n. 269 del 2003. Infatti a 450 metri quadrati di superficie londa di pavimento corrisponde una volumetria mediamente di 1800 metri cubi (ed eventualmente anche parecchio superiore); e il 20 per cento della superficie coperta — deve ritenersi, ancorché non sia precisato dalla costruzione originaria — può corrispondere a più del 30% della volumetria della costruzione originaria. Tale superamento contrasta con la riduzione introdotta invece dalla successiva lettera *b*).

La lettera *a*) in esame contrasta con principi determinati dalla legislazione statale (art. 117, terzo comma, Cost.); nella citata sentenza n. 196 del 2004 «la determinazione delle volumetrie massime» è indicata tra i principi, e nello stesso senso è il punto 1 del dispositivo con le parole «... inferiori a quelli ivi indicati». Inoltre — per quanto estende l'ambito della sanabilità — invade palesemente la competenza esclusiva del Parlamento nazionale in materia di «ordinamento civile e penale» (art. 117, secondo comma, lettera L, Cost.) nei giudizi civili e penali i proprietari (imputati o convenuti) beneficiari di sanatoria solo «regionale» chiederebbero pronunce non consentite dalla legislazione statale (con prevedibili questioni di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale).

La demolizione delle disposizioni considerate non produce lacune, posto che essa consente il riespandersi della normativa statale. Si confida peraltro in un nuovo sollecito intervento legislativo della regione intervento che — se effettivamente idoneo a superare la controversia — potrebbe non essere reputato tardivo.

P. Q. M.

Si chiede pertanto che sia dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative sottoposte a giudizio, con ogni consequenziale pronuncia e con invito alla regione a non procedere alla attuazione delle disposizioni stesse in pendenza del giudizio.

Roma, addi 28 dicembre 2004

VICE AVVOCATO DELLO STATO: Franco Favara

05C0047

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria per tutti i «nuovi edifici» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con il principio di sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali» posto dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale concorrente in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di egualità - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *d*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Sanatoria di «ampliamenti di edifici esistenti» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Previsione di limiti quantitativi differenziati in base alla destinazione (residenziale o produttiva) dell'unità immobiliare e riferiti alla superficie utile coperta anziché alla volumetria - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata irrazionale ed eccessiva riduzione delle volumetrie massime sanabili fissate dalla normativa statale sul condono - Violazione di principio fondamentale in materia di «governo del territorio» - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria di ampliamenti ed opere abusive che comportino «utilizzo di aree in zona agricola per usi del suolo diversi da quello agricolo» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato possibile impedimento della sanatoria straordinaria nelle zone agricole - Contrasto la legislazione statale di principio - Contraddittorietà rispetto ad altra disposizione regionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *c*).
- (Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria di ampliamenti di edifici la cui intera costruzione sia stata in passato sanata in base a «precedenti condoni edilizi» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata disegualità non sorretta dai principi determinati dalla legislazione statale - Discriminazione in danno dei proprietari attuali, diversi dagli autori degli abusi precedenti - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Irrazionalità.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *e*).
- Costituzione, artt. 3, 42, 117, comma secondo, lettera *l*).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria per gli interventi «di ampliamento nelle zone omogenee A di cui al D.M. n. 1444/1968, nonché nei centri storici» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata irrazionale equiparazione dei centri storici ai «siti archeologici» e dei relativi edifici a quelli sottoposti a vincolo extraurbanistico - Incompatibilità con i principi determinati dalla legislazione statale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *h*).
- (Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Limiti, condizioni e modalità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria - Riserva alla disciplina regionale - Applicabilità, per quanto da essa non disposto, delle leggi n. 47/1985 e n. 724/1994, nonché (relativamente ai termini temporali, alle modalità e alle procedure) del d.l. n. 269/2003 e della legge di conversione n. 326/2003 - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato difetto di chiarezza - Possibilità di incertezze e controversie in ordine alla disposizione censurata - Invito alla Regione ad offrirne l'interpretazione sistematica.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 19, commi 1 e 2.
- (Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Ampliamenti di edifici costituiti da più unità immobiliari non autonome dello stesso avente titolo - Limiti alla sanatoria - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato possibile contrasto con la legislazione statale di principio.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 27, comma 4.
- (Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Possibilità di sanatoria per opere (di ristrutturazione, restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria) «realizzate in conformità o in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data del 2 ottobre 2003» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato ipotetico contrasto con il limite temporale massimo di realizzazione delle opere (31 marzo 2003) fissato dalla legislazione statale di principio - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Richiamo alla sent. n. 196/2004 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera *c*).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *a*, *e*, *l*), e terzo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25).

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato;

Nei confronti della Regione Umbria, in persona del suo presidente della giunta, avverso l'art. 20 comma 1 lettera *a* e *c*), l'art. 21 comma 1 lettere *c*, *d*, *e*, ed *h*), e — per connessione — l'art. 19 e l'art. 27 comma 4, della legge regionale 3 novembre 2004 n. 21 intitolata «norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia», pubblicata nel Bollettino ufficiale n. 47 dell'8 novembre 2004.

Le determinazioni di proposizione del presente ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 23 dicembre 2004 (si depositerà estratto del relativo verbale).

L'art. 32 comma 25 del d.l. 30 settembre 2003 n. 269 convertito nella legge 24 novembre 2003 n. 326 ammette al cosiddetto condono edilizio anche le «nuove costruzioni residenziali» non superiori ai limiti volumetrici ivi indicati. L'art. 21 comma 1 lettera *d*) della legge regionale in esame invece esclude dalla sanatoria straordinaria tutti i «nuovi edifici, salvo quanto previsto dall'art. 20 comma 1 lettera *b*».

Inoltre l'anzidetto art. 32 comma 25 ammette alla sanatoria straordinaria gli ampliamenti di fabbricati esistenti purché non superiori al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, a 750 metri cubi. L'art. 20 comma 1 lettera *a*) della legge regionale in esame invece, oltre ad esprimere i «limiti» in metri quadri di superficie utile coperta (definita nel successivo art. 27 comma 1), discrimina tra unità immobiliari destinate ad attività produttive od a servizi ed altre unità immobiliari, essenzialmente residenziali (surrettiziamente penalizzate anche dall'adozione di «limiti» emessi in misure di superficie anziché di volume), ed inoltre stabilisce «limiti» che irrazionalmente ed eccessivamente si discostano da quelli previsti dalla legislazione statale. Ad esempio, i 30 metri quadrati indicati all'art. 20 comma 1 lettera *a*) numero 1 equivalgono mediamente a 100 metri cubi.

L'art. 20 comma 1 lettera *a*) e l'art. 21 comma 1 lettera *d*) citati contrastano con l'art. 117 e l'art. 119 Cost. Nella fondamentale sentenza n. 196 del 2004 codesta Corte ha affermato che la disciplina amministrativa del condono edilizio (non anche la repressione penale degli abusi più gravi) rientra nella materia di competenza concorrente «governo del territorio» (art. 117, comma terzo, Cost.). Ne consegue che la regione tenuta ad attenersi ai principi posti dalla legislazione statale. La sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali» di relativamente modeste dimensioni realizzate in contrasto con gli strumenti urbanistici (non anche in contrasto con vincoli extraurbanistici) principio cui ogni regione deve attenersi. Parimenti costituisce principio la sanabilità in misure non irrisorie degli ampliamenti realizzati indifferentemente su edifici di qualsiasi titologia.

La regione può specificare i limiti (quantitativi e non) della sanabilità, e persino «limare» entro margini di ragionevole tollerabilità (come qualche altra regione ha fatto) le volumetrie massime previste del legislatore statale; non può invece negare *in toto* o in misura prevalente (rispetto al *quantum* di volumetria ammesso dalla legge statale) la sanabilità di dette nuove costruzioni. Un diniego totale ed aprioristico, quale quello contenuto nell'art. 21 comma 1 lettera *d*), contraddice uno dei principi fondamentali determinati dal legislatore statale e persino la configurabilità — ammessa anche da codesta Corte — di una sanatoria straordinaria degli illeciti urbanistici. Anche una drastica ed eccessiva riduzione degli ampliamenti sanabili, quale quella disposta dall'art. 20 comma 1 lettera *a*), risulta incompatibile con detti principi.

Le menzionate due disposizioni regionali contrastano inoltre con gli artt. 117, comma secondo, e 119 Cost. L'art. 117 comma secondo lettera *a* ed *E* attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di rapporti con l'Unione europea (e relativi stringenti «vincoli») e di «moneta» (oggi moneta unica difesa dai noti parametri di Maastricht) nonché in materia di «sistema tributario e contabile dello Stato». D'altro canto, l'art. 117, comma terzo e l'art. 119, comma secondo, attribuiscono allo Stato il compito — particolarmente arduo — di coordinare la «finanza pubblica» (al singolare). Notoriamente, più leggi del Parlamento fanno affidamento sul gettito del condono edilizio per la copertura 8 art. 81 Cost.) di spese pubbliche e di minori entrate; comprimere in misura oggettivamente eccessiva le possibilità di accedere alla sanatoria straordinaria riduce sensibilmente quel gettito, lede le potestà statali di governo della finanza pubblica e potrebbe persino essere considerato indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme. Del resto, la regione non assume a proprio carico l'onere conseguente alla riduzione del predetto gettito, non sposta cioè prelievo da coloro che hanno commesso gli abusi edili alla generalità dei cittadini che in essa risiedono.

Parimenti grave appare la lesione del principio di egualianza (art. 3, comma primo, Cost.) delle persone rispetto alla legge e della competenza esclusiva ex art. 117 comma secondo lettera *L* Cost. (ordinamento civile e penale). Indubbiamente i giudici comuni devono applicare anche le leggi regionali; conseguentemente l'eccessiva restrizione, ad opera del legislatore umbro dell'ambito di applicazione del legislatore statale in tema di condono edilizio obbliga i giudici comuni a rendere, a carico dei proprietari ed autori di illeciti (e di eventuali contointeressati e parti offese), pronunce quanto meno asistematiche.

Identiche doglianze per inosservanza dei dianzi evocati parametri costituzionali devono essere mosse anche nei confronti dell'art. 21 comma 1 lettera *c*), lettera *e*), e — in parte — lettera *h*) della legge in esame.

La lettera *c*) esclude la sanabilità di ampliamenti e in genere di opere abusive che comportino «utilizzo di aree in zona agricola per usi del suolo diversi da quello agricolo ...» (il resto della disposizione sembra riguardare campi da tennis e simili opere). La disposizione, come formulata, può — con qualche discrezionalità — impedire la sanatoria straordinaria nelle zone agricole, oltretutto in contraddizione con il precedente art. 20 comma 1 lettera *a*) numero 3 ove si parla di zone *E*.

La predetta lettera *e*) esclude la sanabilità dell'ampliamento di edifici la cui «intera» costruzione è stata in passato sanata per «precedenti condoni edilizi». La disposizione, ancorché non dia rilevanza anche ai minori abusi edili in passato sanati, introduce una disuguaglianza non sorretta da principio determinato dalla legislazione statale, ed inoltre contrastante con gli artt. 3, 42 e 117 comma secondo lettera *L* Cost. Premesso che gli attuali proprietari degli edifici di che trattasi possono essere soggetti diversi dagli autori dei precedenti abusi edili e dai proprietari all'epoca in cui questi sono stati commessi (e quindi la penalizzazione non ha giustificazione etica), la discriminazione tra proprietà edilizie e relativi attuali proprietari appare invasiva della competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile e penale», ed anche irrazionale e contrastante con gli altri parametri costituzionali dianzi evocati. Una azione di contrasto della «recidiva» e/o della «abitudine» nella commissione degli illeciti urbanistici dovrebbe essere mirata, anziché contro gli attuali proprietari, contro le imprese di costruzione non di rado protagoniste più che complici dell'abusivismo (e però in pratica sollevate dalle obbligazioni da condono edilizio).

La successiva lettera *h*) dell'art. 21 esclude persino minuscoli interventi di ampliamento (e contraddittoriamente non anche la chiusura di logge e portici) nei centri storici e/o zone A. Non si nega che il legislatore regionale possa differenziare tra edifici in zona A ed edifici siti in altre zone dell'abitato; però irrazionale e non compatibile con i principi determinati dalla legislazione statale equiparare i centri storici ai «siti archeologici» e tutti i relativi edifici a quelli sottoposti a vincolo extraurbanistico, considerato anche che la legislazione statale salva-guarda adeguatamente gli edifici e le porzioni di territorio sottoposti a vincolo. Pertanto, nella lettera *h*) in esame dovrebbero essere demolite le parole «o di ampliamento nelle zone omogenee di cui al d.m. n. 1444/1968 nonché nei centri storici» ed anche — per palese incoerenza — le parole «con esclusione di quelli di cui all'art. 20 comma 2».

Per connessione con le doglianze sin qui formulate doveroso soffermarsi anche sull'art. 19 (entrambi i commi) e sull'art. 27 comma 4 della legge in esame.

L'art. 19 recita al comma 1 «i limiti, le condizioni e le modalità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria ... sono disciplinate dal presente titolo» (la sentenza n. 196 del 2004 non parla di «limiti») e al comma 2 «per quanto non disposto dal presente titolo, si applicano» le norme statali del 1985 e del 1994, «nonché i termini temporali, le modalità e le procedure previste (*rectius* previsti) dalle norme statali del 2003». L'insieme dei due commi sembra poco chiaro, malgrado la precisazione contenuta nell'art. 20 comma 3, che peraltro sarebbe stato opportuno estendere ai «limiti» non volumetrici ed alla lettera *c*) numero 1 del comma 1. In effetti, l'art. 19 al comma 1 sembra voler definire autosufficiente ed esaustivo il «presente titolo» e al comma 2 invece aprire — non però per i «limiti» e le «condizioni» — alla integrazione con la normativa statale. Inoltre, questo comma 2 forse involontariamente menziona le norme statali del 1985 e del 1994 senza aggiungere «e successive integrazioni e modificazioni»; cosa può ingenerare incertezze e controversie.

La Regione potrà, nel costituirsi in questo giudizio, fornire una sua interpretazione possibilmente sistematica dell'art. 19.

L'art. 27 comma 4 sembra recare una precisazione concernente soltanto il caso di un unico proprietario di più unità immobiliari comprese in unico edificio e non autonome, e non anche i casi di più proprietari di unità immobiliari comprese in edificio condominiale o di unico proprietario di più unità immobiliari autonome; e sembra escludere soltanto per il caso considerato l'applicabilità del più elevato «limite» (3000 metri cubi) previsto dall'art. 32 comma 25 del d.l. 30 settembre 2003 n. 269, come convertito. La disposizione può essere reputata una utile puntualizzazione, se così interpretata; non anche se ad essa fosse attribuita una portata più ampia.

Una doglianza diversa e, per così dire, di segno opposto deve essere formulata nei riguardi dell'art. 20 comma 1, lettera *c*) comma che — nello *incipit* — appare di non agevole interpretazione. Se le parole «alla data del 2 ottobre 2003» sono riferite agli «strumenti urbanistici», non è formulato dubbio di legittimità costituzionale. Se invece, come pare, quelle parole fossero collegate alla espressione «siano esse (opere) realizzate» si avrebbe una palese illegittimità costituzionale per grave contrasto con il fondamentale principio posto dall'art. 32 comma 25 del citato d.l. 30 settembre 2003 n. 269 («opere abusive che risultino ultimate entro il 31 marzo 2003»).

Se e per quanto estenda l'ambito della sanabilità, detta disposizione contrasta con principio posto dalla legislazione statale, come riconosciuto nella sentenza n. 196 del 2004, ove «il limite temporale massimo di realizzazione delle opere» è espressamente indicato. Essa inoltre invade palesemente la competenza esclusiva del Parlamento nazionale in materia di «ordinamento civile e penale» (art. 117 comma secondo lettera *L* Cost.); nei giudizi civili e penali i proprietari (imputati o convenuti) beneficiari di sanatoria solo «regionale» chiederebbero pronunce non consentite dalla legislazione statale (con prevedibili questioni di legittimità costituzionale in via incidentale).

La demolizione delle disposizioni sin qui considerate non produce lacune, posto che essa consente il espandersi della normativa statale. Si confida peraltro in un nuovo sollecito intervento legislativo della Regione, intervento che — se effettivamente idoneo a superare la controversia — potrebbe non essere reputato tardivo.

P. Q. M.

Si chiede pertanto che sia dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative sottoposte a giudizio, con ogni conseguenziale pronuncia e con invito alla regione a non procedere alla attuazione delle disposizioni stesse in pendenza del giudizio.

Roma, addi 28 dicembre 2004

VICE AVVOCATO GENERALE: Franco FAVARA

05C0048

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti la realizzazione di nuove costruzioni difformi dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive rientranti tra le tipologie di cui al d.l. n. 269/2003, all. 1, eseguite su immobili soggetti a vincoli di tutela, anche se successivamente alla commissione dell'abuso e difformi dalle norme urbanistiche e degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 2, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive rientranti tra le tipologie di cui al d.l. n. 269/2003, realizzati su aree facenti parte o di pertinenza del demanio pubblico - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 2, lett. c).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disposizioni di cui alla lett. a) del comma 2 - Prevista prevalenza sulle disposizioni di cui alla lett. d) dello stesso comma - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Previsione del mantenimento delle sole disposizioni di cui all'art. 32, comma 27, lett. a), b), c), e), f) e g), del d.l. n. 269/2003 - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti un ampliamento del manufatto inferiore al quindici per cento della volumetria della costruzione originaria e non superiore complessivamente a 250 metri cubi - Prevista possibilità di sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti la realizzazione di nuove costruzioni conformi alle norme urbanistiche e alle funzioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse ed aventi una volumetria inferiore a 250 metri cubi per singola richiesta di titolo edilizio in sanatoria e non superiori complessivamente ai 600 metri cubi - Prevista possibilità di sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. b).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive eseguite su aree o immobili soggetti a vincoli di tutela, conformi alle norme urbanistiche e alla previsione degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse e comportanti la realizzazione di una volumetria inferiore a 75 metri cubi - Prevista possibilità di sanatoria - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Opere abusive comportanti un ampliamento del manufatto, già oggetto di condono ai sensi delle disposizioni di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V, o ai sensi della legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39, inferiore al cinque per cento della volumetria della costruzione originaria e non superiore complessivamente ai cento metri cubi - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 1, lett. d).
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disposizioni di cui al comma 1 - Applicabilità anche agli interventi comportanti la realizzazione di volumi interrati funzionalmente connessi ai manufatti cui accedono - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Ricorso dello Stato - Oblazioni di cui alla tabella c), allegata al d.l. n. 269/2003 - Aumento del dieci per cento - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Istituzione del Fondo per la repressione degli abusi edilizi - Previsione della confluenza in detto fondo delle somme derivanti dall'incremento della misura dell'oblazione di cui al comma 1 e della devoluzione delle relative riserve ai comuni che ne facciano richiesta per le spese di demolizione degli abusi edilizi realizzati nel rispettivo territorio nonché agli oneri per l'applicazione dei poteri sostitutivi di cui all'art. 10 - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Anticipazione degli oneri concessori - Determinazione della misura e modalità di versamento - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 6, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito con modificazioni in legge n. 326/2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Domande di condono pendenti - Prevista applicazione delle norme sulla sanatoria degli abusi edilizi alle domande presentate tra la data di entrata in vigore del d.l. n. 269/2003 e quella della legge Regione Campania n. 10/2004 - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di proprietà per irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici e tra autori di illeciti edilizi - Violazione della sfera di competenza statale in tema di ordinamento civile e penale e di rapporti e vincoli con l'Unione europea e di moneta, nonché di coordinamento del sistema tributario e contabile - Lesione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, art. 8.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lett. a), e), g), l) e s), e 119.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, nei confronti della Regione Campania, in persona del suo Presidente della Giunta, avverso gli artt. 1, 3 (eccettuate le lettere *b* e *d* del comma 2), 4, 6 (soltanto i commi 1, 2 e 5) ed 8 della legge regionale 18 novembre 2004, n. 10, intitolata «norme sulla sanatoria degli abusi edilizi....», pubblicata nel Boll. Uff. n. 56 del 18 novembre 2004.

La determinazione di proposizione del presente ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 23 dicembre 2004 (si depositerà estratto del relativo verbale).

L'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326, determina principi fondamentali ai quali le regioni devono conformarsi: la sentenza 28 giugno 2004, n. 196 di codesta Corte ha riconosciuto «al legislatore regionale un ruolo rilevante... di articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale in tema di condono, sul versante amministrativo», ed ha affermato che «l'adozione della legislazione (di articolazione e specificazione) da parte delle regioni appare non solo opportuna ma doverosa e da esercitare entro il termine determinato dal legislatore nazionale». La citata sentenza, dopo avere anche in altri brani affermato che il legislatore statale può stabilire un «termine» purché «congruo», per l'esercizio da parte delle Regioni del potere di produrre norme di «attuazione» (articolazione e specificazione) in materia di condono edilizio straordinario aggiunge: «nell'ipotesi-limite che una Regione... non eserciti il proprio potere legislativo in materia nel termine massimo prescritto, a prescindere dalla considerazione se ciò costituisca, nel caso concreto, un'ipotesi di grave violazione della leale cooperazione che deve caratterizzare i rapporti tra regioni e Stato, non potrà che trovare applicazione la disciplina» posta dalla legislazione statale.

Questo insegnamento — ribadito al punto 7 del dispositivo della menzionata sentenza — è di grande importanza, perché stabilisce e per così dire «codifica» — in applicazione del (pur non esplicitamente evocato) art. 5 Cost. — un collegamento organico, a livello di sistema costituzionale, tra disposizioni statali recanti principi ed attività legislative delle Regioni che quei principi sono chiamate a positivamente attuare.

L'insegnamento è articolabile in tre enunciati:

I) nelle materie di competenza concorrente il legislatore regionale è (non solo facultato ma) costituzionalmente obbligato a cooperare lealmente e sollecitamente con il Parlamento nazionale mediante la produzione delle norme «di dettaglio» di competenza regionale occorrenti per l'attuazione o, se si preferisce, il recepimento e l'integrazione dei principi da esso (Parlamento) determinati, e, più generale, mediante «l'adeguamento» della legislazione regionale detti principi (*cfr.* art. 2 del d.lgs. 16 marzo 1992, n 266);

II) il legislatore statale può rafforzare l'anzidetto obbligo costituzionale di adeguamento, stabilendone i «tempi» purché «congrui», mediante la fissazione di termini non meramente ordinatori;

III) il legislatore statale può produrre norme anche «di dettaglio» che divengono «cedevoli» solo nel caso la regione ottemperi tempestivamente all'obbligo costituzionale anzidetto, e che rimangono invece cogenti nel caso opposto; sicché l'inadempimento al predetto obbligo costituzionale non rimane privo di conseguenze.

L'importanza di questo insegnamento non è circoscritta alla particolare vicenda del condono edilizio: la «accentuata integrazione tra il legislatore statale ed i legislatori regionali» deve ritenersi una costante soprattutto nelle materie a competenza concorrente, anzi costituisce proprio l'intrinseca giustificazione razionale del carattere concorrente di una competenza legislativa, e l'indispensabile collante per la funzionalità e per la vita stessa di una Repubblica nella quale le autonomie, pur garantire, devono sottostare al canone fondamentale della unità ed indivisibilità.

Con l'effettività di questo canone è palesemente incompatibile la separatezza cagionata da negligente inerzia e/o da silenzioso rifiuto della leale cooperazione; disfunzioni che non di rado hanno deteriorato il tessuto normativo complessivo; tessuto che non può tollerare — in un assetto basato in linea di massima sul riparto delle competenze legislative (e non anche, come in altri Stati pur dichiaratamente federali, sul sistematico prevalere delle fonti statali su quelle locali) — disarmonie gravi e/o prolungate tra luoghi di produzione delle norme.

Nella vicenda di che trattasi all'insegnamento di codesta Corte il legislatore statale ha, come noto, dato immediata ottemperanza, lasciando alle regioni il compito di legiferare ad esse riconosciuto e però stabilendo un termine congruo per l'espletamento di tale compito.

L'art. 5, comma 1 del d.l. 12 luglio 2004, n 168, come integrato dalla legge di conversione 30 luglio 2004, n. 191, nel primo periodo ha fissato al 12 novembre 2004 il termine per la produzione della legge regionale «prevista dal comma 26», termine confermato nel secondo periodo ed esteso alla legge regionale «di cui al comma

33». Il citato decreto-legge è entrato in vigore «il giorno stesso della sua pubblicazione» avvenuta nella *Gazzetta Ufficiale* n. 161 del 12 luglio 2004. La legge regionale in esame reca la data 18 novembre 2004, ed è quindi «emanata» a termine scaduto, cioè quando da sei giorni «la normativa applicabile» era divenuta quella statale, ai sensi del terzo periodo dell'anzidetto art. 5, comma 1 (come convertito).

Occorre preliminarmente valutare se la legge regionale «tardiva» sia affetta da assoluta nullità o da totale inefficacia (*inutiliter data*) rilevabili dal Giudice «comune» e con pronunce non temporalmente delimitate dall'art. 136, comma primo Cost.; una siffatta reazione all'inadempimento della Regione, certamente più incisiva, potrebbe però essere reputata poco rispettosa dalla dignità di una legge (regionale). V'è dunque da giudicarne la legittimità costituzionale dell'art. 117, terzo comma, periodo secondo Cost. e della disciplina costituzionale della «leale cooperazione» senza necessità di configurare una sorta di «consumazione» della potestà legislativa della Regione; una volta decorso il 12 novembre 2004, questa avrebbe potuto esercitare la propria competenza legislativa soltanto recependo la (o conformandosi alla) normativa statale già divenuta applicabile, senza possibilità contraddirla vistosamente, di sostituirla, di abrogarla. È appena il caso di osservare che l'effetto di abrogazione si basa soltanto sul dato temporale dell'essere la legge regionale in esame «posteriore» (art. 15 delle preleggi).

Giova sottolineare che una pronuncia di illegittimità costituzionale della disposizione in esame solleverà i comuni e in genere le autorità urbanistiche da un ingente contenzioso con i privati interessati altrimenti inevitabile dianzi ai giudici «comuni».

Prevedibilmente la regione cercherà di far leva sul diverso termine del 10 dicembre 2004, previsto mediante le modifiche apportate ai commi 15 e 32 dell'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, per sostenere il carattere per così dire «veniale» del ritardo di sei giorni. È agevole osservare che il termine del 12 novembre 2004 è stato stabilito al fine di lasciare agli interessati, ed ai professionisti che li hanno assistiti, quattro settimane di tempo per esaminare le singole situazioni e predisporre le domande di sanatoria e le relative documentazioni. Comunque la circostanza che la legge regionale in esame sia stata emanata prima del 10 dicembre 2004 può, al più, essere addotta per invocare una eccezionale indulgenza di codesta Corte nel quadro di una pronuncia che fermamente ribadisca gli insegnamenti contenuti nella sentenza n. 196 del 2004 nel brano riportato dianzi, e non certo per rendere flessibili o addirittura evanescenti quegli insegnamenti.

Peraltro, la legge in esame reca una pluralità di disposizioni alcune soltanto delle quali riconducibili alla legge regionale «prevista dal comma 26» o «di cui al comma 33» (così si esprime il citato art. 5, che non menziona altri commi) dell'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 289. Occorre precisare che la legge regionale di cui al predetto comma 26 è stata dalla sentenza n. 196 del 2004 di codesta Corte caricata di contenuti aggiuntivi a quelli originariamente assegnatili, come risulta dai punti 1, 2, 4, 5 e 6 del dispositivo della sentenza stessa e dal brano della motivazione che ne integra il punto 9; e che le disposizioni regionali di cui ai periodi secondo e quinto del successivo comma 34 — comma non menzionato dal citato art. 5 — non necessariamente avrebbero dovuto essere veicolate dalla legge «prevista dal comma 26».

Ciò impone di formulare la dogianza di illegittimità costituzionale dianzi introdotta con riferimento non all'intera legge in esame, ma soltanto alle singole disposizioni che avrebbero dovuto essere prodotte entro il (non osservato) termine.

Il risultato del «ritaglio» così effettuato è evidenziato dalla indicazione, all'inizio di questo ricorso, delle disposizioni sottoposte a scrutinio di legittimità costituzionale. Giova chiarire che l'art. 2 della legge in esame non appare innovativo, neppure nella parte individuata con la lettera *c*) posto che la parola «immobili» contenuta nell'art. 32, comma 27, lettera *d*) del d.l. n. 289 del 2003 non si reputa possa ricevere una interpretazione restrittiva che in essa includa solo i fabbricati (o manufatti) e da essa escluda le «aree» (di sedime e non) ed i contesti ambientali. Per la stessa ragione, ed anche per prevenire pregiudizievoli equivoci ed incertezze, appare doveroso escludere dalla materia qui controversa anche la lettera *d*) del comma 2 dell'art. 3, ancorché appaia poco razionale la non inclusione — in detta lettera *d*), e nell'art. 5 della legge regionale Campania 10 dicembre 2003, n. 21 — anche dei manufatti a destinazione non residenziale.

Malgrado qualche diversa opinione, non pare censurabile la puntualizzazione recata dalla lettera *b*) del comma 2 dell'art. 3.

L'art. 5 della legge in esame trova autonomo fondamento nel comma 35, lettera *c*) del predetto art. 32. Quanto all'art. 6, il raddoppio degli oneri concessori previsto dal comma 3 trova autonomo fondamento nel

secondo periodo del comma 34 del quale si è detto dianzi. La determinazione della misura dell'anticipazione di detti oneri e le relative modalità di versamento è stata invece dalla sentenza n. 196 del 2004 riferita alla legge «prevista dal comma 26».

Le doglianze che seguono sono proposte in via logicamente subordinata. L'art. 1 comma 1 sarebbe sostanzialmente superfluo, se non si prestasse anche ad una lettura che emarginava dal tessuto normativo complessivo le disposizioni statali in esso indicate. Né il predetto comma né il successivo comma 2 precisano in quale misura le normative statale e regionale reciprocamente si integrino; il che, come si dirà nel prosieguo, determina incertezze.

Come già rammentato, codesta Corte ha precisato che il ruolo del legislatore regionale è di «articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale», non di sovrapposizione ad esse.

L'art. 32, comma 25 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269 convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326 ammette al cosiddetto condono edilizio anche le «nuove costruzioni residenziali» non superiori ai limiti volumetrici ivi indicati. L'art. 3, comma 1 della legge regionale in esame invece esclude dalla sanatoria straordinaria tutte le «nuove costruzioni difformi dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici», per di più «vigenti alla data di esecuzione delle stesse» così irrazionalmente dando rilevanza a norme ed a strumenti urbanistici eventualmente non più vigenti «alla data di entrata in vigore del presente provvedimento» ossia del d.l. 30 settembre 2003, n. 269 (cfr. tabella c allegata a detto decreto-legge, tipologia di abuso n. 2). Pure nel successivo comma 2, alla lettera a) e nell'art. 4 comma 1, lettere a) b) e c) si dà rilevanza a norme e strumenti «vigenti alla data di esecuzione (forse si intende data di inizio dei lavori, come nella circolare 17 giugno 1995, n. 2241 del Ministero lavori pubblici) delle stesse» (opere abusive), senza differenziare interventi «diformi» ed interventi «conformi» a dette norme e strumenti, malgrado diverse, differenziate da comune a comune, e persino opposte possono essere le conseguenze pratiche del riferirsi nel 2004 a norme e strumenti eventualmente superati. D'altro canto, le disposizioni recate dall'art. 4 lettere b) e c), pur concernendo nuove costruzioni ed altre opere «conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti» all'anzidetta data di esecuzione, parrebbero non raccordate con l'istituto dello «accertamento di conformità» (art. 13 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e art. 36 del T.U. 6 giugno 2001, n. 380). Tornando all'art. 3, comma 1, rimane incerto — per quanto osservato in relazione al predetto art. 1 — se il riferimento a norme e strumenti «vigenti alla data di esecuzione» delle opere abusive consenta la sanabilità di «nuove costruzioni residenziali» difformi solo da norme e strumenti successivi, vigenti ad inizio ottobre 2003.

Alle «nuove costruzioni» è dedicato pure l'art. 4, comma 1, lettera b), ove non si distingue tra costruzioni residenziali e non residenziali, e però sono previsti due limiti quantitativi irrazionalmente ed eccessivamente inferiori a quelli determinati dall'art. 32, comma 25 citato; ciò malgrado si tratti di costruzioni «conformi» a norme e strumenti urbanistici.

Gli esaminati art. 3, comma 1 e art. 4, comma 1, lettera b) creano ulteriori incertezze in quanto fanno riferimento a norme e strumenti urbanistici anziché alla assenza del titolo abilitativo edilizio, alla difformità da esso, e/o variazioni essenziali, ed in tal modo danno luogo ad una disomogeneità, persino a livello di strumenti concretuali, rispetto alla normativa statale sia «a regime» in tema di sanzioni sia straordinaria in tema di condono edilizio.

L'art. 32, comma 25 dianzi citato ammette alla sanatoria straordinaria gli ampliamenti del manufatto purché non superiore ad uno dei due limiti volumetrici ivi indicati «in alternativa». L'art. 4, comma 1, lettera a) della legge regionale pone invece alla sanabilità degli ampliamenti due limiti più severi e, per di più, congiuntamente operanti per effetto del «sempre che» (il quale non può essere assimilato al «sempre che» previsto nella successiva lettera b) dello stesso comma). Il congiunto operare dei due limiti può determinare una compressione della sanabilità molto inferiore al 15 per cento indicato come primo limite oltretutto — parrebbe — riferito al «manifatto» edilizio nel suo insieme (ad esempio, per una costruzione originaria era di 5000 metri cubi un aumento massimo di 250 metri cubi è pari al 5 per cento). Inoltre, al limite di 250 metri cubi corrisponde una superficie utile linda di appena 70 metri quadrati.

Sui problemi di interpretazione della normativa regionale sin qui sommariamente esaminata, si confida che l'atto di costituzione della Regione fornisca — per quanto possibile — qualche puntualizzazione.

Accantonando per il momento l'esame di altre disposizioni, si rileva che i menzionati art. 3, comma 1 e art. 4, comma 1, lettere a) e b) contrastano con gli artt. 117 e 119 Cost. Come affermato nella citata sentenza n. 196 del 2004, la Regione è tenuta ad attenersi ai principi posti dalla legislazione statale, poiché la disciplina ammini-

strativa del condono edilizio (non anche la repressione penale degli abusi più gravi) rientra nella materia di competenza concorrente «governo del territorio» (art. 117, terzo comma Cost.). In questo quadro, la Regione può specificare i limiti (quantitativi e non) della sanabilità, e persino «limare» entro margini di ragionevole e tollerabilità (come qualche altra Regione ha fatto) le volumetrie massime previste del legislatore statale; non può invece negare *in toto* o in misura prevalente (rispetto al *quantum* di volumetria ammesso dalla legge statale) la sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali».

Il diniego totale ed aprioristico della sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali» di relativamente moderate dimensioni realizzate in contrasto con strumenti urbanistici (non anche con vincoli extraurbanistici), la eccessiva ed irrazionale riduzione persino della sanabilità delle «nuove costruzioni conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici», ed anche la quantitativamente eccessiva compressione della sanabilità degli ampliamenti contraddicono un principio determinato dal legislatore statale e persino la configurabilità — ammessa anche da codesta Corte — di una sanatoria straordinaria degli illeciti urbanistici.

Gli anzidetti art. 3, comma 1 e art. 4, comma 1, lettere *a* e *b*) contrastano inoltre con gli artt. 117, secondo comma e 119 Cost. L'art. 117, secondo comma, lettere *a*) ed *e*) attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di rapporti con l'Unione europea (e relativi stringenti «vincoli») e di «moneta» (oggi moneta unica difesa dai noti parametri di Maastrich) nonché in materia di «sistema tributario e contabile dello Stato». D'altro canto, l'art. 117, terzo comma e l'art. 119, secondo comma attribuiscono allo Stato il compito — particolarmente arduo — di coordinare la «finanza pubblica» (al singolare). Notoriamente, più leggi del Parlamento fanno affidamento sul gettito del condono edilizio per la copertura (art. 81 Cost.) di spese pubbliche e di minori entrate; comprimere in misura oggettivamente eccessiva le possibilità di accedere alla sanatoria straordinaria riduce sensibilmente quel gettito, lede le potestà statali di governo della finanza pubblica, e potrebbe persino essere considerato indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme. Del resto, la Regione non assume a proprio carico l'onere conseguente alla riduzione del predetto gettito, non sposta cioè prelievo da coloro che hanno commesso gli abusi edilizi alla generalità dei cittadini che in essa risiedono.

Parimenti grave appare la lesione del principio di egualanza (art. 3 primo comma Cost.) delle persone rispetto alla legge e della competenza esclusiva *ex art.* 117, secondo comma, lettera *l*) Cost. (ordinamento civile e penale). Indubbiamente i Giudici comuni devono applicare anche le leggi regionali; conseguentemente l'eccessiva restrizione, ad opera del legislatore campano, dell'ambito di applicazione della legislazione statale in tema di condono edilizio obbliga i Giudici comuni a rendere, a carico dei proprietari ed autori di illeciti (e di eventuali controinteressati e parti offese), pronunce quanto meno asistematiche.

Identica dogliananza per inosservanza dei dianzi evocati parametri costituzionali deve essere mossa anche nei confronti dell'art. 3, comma 2, lettera *c*) e dell'art. 4, comma 1, lettera *d*) della legge in esame. Quest'ultima disposizione ammette alla sanatoria straordinaria «un ampliamento del manufatto» (e però il successivo «complessivamente» parrebbe ammettere anche più ampliamenti dello stesso manufatto) che abbia beneficiato di precedente condono edilizio, e però stabilisce, in assenza di principio determinato dal Parlamento (art. 117, terzo comma Cost.), il più severo limite di 100 metri cubi. La disposizione — oltre a contrastare con gli artt. 117 e 119 Cost. per quanto dianzi esposto — viola anche il principio di egualanza (art. 3, primo comma Cost.) e la garanzia costituzionale della proprietà (art. 42 Cost.), introducendo *ex novo* una irrazionale discriminazione tra proprietari di edifici ed anche tra autori (eventualmente imputati) degli illeciti edilizi. Per di più, essa risulta ingiustificata e troppo rigida e «meccanica» (si pensi alla regolarizzazione in passato di un minuscolo abuso); a tutto concedere, avrebbe potuto essere proporzionato alla finalità perseguita ad esempio il non computare la volumetria in passato «condonata» nella base per il calcolo del 15 per cento della volumetria della costruzione originaria.

L'art. 3, comma 2, lettera *c*) esclude dalla sanabilità le opere realizzate abusivamente «su aree facenti parte o di pertinenza del demanio pubblico». La disposizione, che sembra riferirsi ai beni immobili demaniali in senso proprio (ossia non anche ai beni di patrimonio indisponibile), non distingue tra demanio statale e beni di cui all'art. 824 cod. civ. Essa estende la esclusione dalla sanabilità, esclusione prevista per il demanio marittimo e per il demanio idrico oltre che per i terreni gravati da uso civico dall'art. 32, commi 14 (come modificato in sede di conversione) e 27, lettera *g*) del d.l. 30 settembre 2003, n. 269. Per quanto concerne il demanio appartenente allo Stato la disposizione contrasta anzitutto con l'art. 42 e con l'art. 117, secondo comma, lettera *g*) Cost., ed inoltre con il principio determinato dal testé citato comma 14 e dall'art. 32, sesto comma della legge 28 febbraio 1985, n. 47. Queste norme statali subordinano la sanabilità al previo esplicito consenso «rilascio della disponibi-

lità» dello Stato proprietario, consenso che si deve concretare in una concessione amministrativa onerosa sul suolo che rimane demaniale e sul fabbricato ad esso acceduto; in tal senso devono interpretarsi le parole «diritto al mantenimento dell'opera sul suolo appartenente al demanio», suolo sul quale certamente non possono costituirsi diritti civilistici di superficie. Per quanto concerne i beni di cui all'art. 824 cod. civ., la disposizione regionale in esame parrebbe non sorretta da principio determinato dalla normativa statale, e contrastante con l'anzidetto art. 32, comma sesto (della legge del 1985).

In ordine all'art. 3, comma 2, lettera *a*), con i connessi commi 3 e 4 dello stesso articolo, ed all'art. 4, comma 1, lettera *c*) della legge regionale, si osserva che tali disposizioni — concernenti le opere eseguite «su immobili soggetti a vincoli di tutela» (così l'art. 3) «su aree o immobili soggetti a vincoli di tutela» (così l'art. 4) — si discostano dalla normativa statale per divergenti ragioni, in quanto possono risultare, nei casi, singoli, a volte più permissive di detta normativa, a volte invece restrittive della sanabilità straordinaria. Va anzitutto constatato che: sia la lettera *a*) sia la lettera *c*) testè citate attribuiscono rilevanza a norme e strumenti vigenti alla data di esecuzione delle opere (rispettivamente «*difformi*» o «*conformi*»); la lettera *a*) non pure la lettera *c*), reca l'inciso «anche successivamente alla commissione dell'abuso»; la lettera *c*), relativa alle opere «*conformi*», ammette una limitata sanabilità (opere inferiori a 75 metri cubi).

Le disposizioni testè menzionate, per quanto restringono la sanabilità negando rilevanza al «parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo» (art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come sostituito dall'art. 32, comma 43 della normativa del 2003), e ciò sia nel caso di vincolo istituito prima dell'abuso sia — e persino — nel caso di vincolo «successivamente» imposto, appaiono contrastanti con i parametri costituzionali dianzi evocati (ad esempio, per l'art. 3, comma 1 della legge regionale in esame) e con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*) Cost. Anche il limite quantitativo (75 metri cubi) previsto alla lettera *c*) appare irrazionalmente rigido e, per conto, può creare imbarazzi alle amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli (e contenzioso nel caso l'abuso non superi il limite stesso). Come accennato, le disposizioni di che trattasi possono risultare, in casi concreti, più permissive (ad esempio, per effetto del riferimento a norme e strumenti urbanistici meno «severi» di quelli vigenti alla data di entrata in vigore del d.l. 30 settembre 2003, n. 269).

Per quanto estendono l'ambito della sanabilità straordinaria, le disposizioni sottoposte a scrutinio, comprese tutte quelle recate dall'art. 4, comma 1, contrastano con principi determinati dalla legislazione statale (art. 117, terzo comma Cost.) ed invadono palesemente la competenza esclusiva del Parlamento nazionale in materia di «ordinamento civile e penale» (art. 117, secondo comma, lettera *l*) Cost.); nei giudizi civili e penali i proprietari (imputati o convenuti) beneficiari di sanatoria solo «regionale» chiederebbero pronunce non consentite dalla legislazione statale (con prevedibili questioni di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale). Quest'ultima dogliananza è «di segno opposto» alle altre precedenti doglianze.

La demolizione delle disposizioni considerate non produce lacune, posto che essa consente il riespandersi della normativa statale. La materia del contendere potrebbe peraltro cessare per effetto di un nuovo sollecito intervento legislativo della regione, che effettivamente recepisce la normativa statale.

P. Q. M.

Si chiede pertanto che sia dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative sottoposte a giudizio, con ogni consequenziale pronuncia e con invito alla regione a non procedere alla attuazione delle disposizioni stesse in pendenza del giudizio.

Roma, addi 5 gennaio 2005

VICE AVVOCATO GENERALE: Franco FAVARA

05C0103

N. 10

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Protezione civile - Norme della Regione Campania - Attribuzione di un contributo al Sindaco di Napoli in qualità di Commissario delegato per assicurare il ripristino o la ricostruzione degli interventi di cui all'ordinanza del Ministro dell'interno n. 3142/2001 - Ricorso dello Stato - Denunciata indebita proroga dell'incarico commissario per scadenza del termine ed in assenza di dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione del principio fondamentale dettato in materia di protezione civile dall'art. 5 legge n. 225/1992 che consente l'attuazione di interventi in deroga alla normativa statale vigente solo a seguito di delibera dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Violazione della competenza statale di principio in materia di protezione civile - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

- Legge Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8, art. 4, comma 4.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. g), comma terzo; legge 24 febbraio 1992, n. 225, art. 5.

Protezione civile - Norme della Regione Campania - Istituzione dell'Agenzia regionale campana per la difesa del suolo ed assegnazione alla stessa dei compiti precedentemente svolti dal Presidente della Regione in qualità di commissario delegato in forza delle ordinanze del Ministro dell'interno nn. 2994/1999 e 2789/1998 - Ricorso dello Stato - Denunciata indebita istituzione dell'Agenzia regionale campana per la difesa del suolo e attribuzione alla medesima delle funzioni commissariali in assenza di dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione del principio fondamentale dettato in materia di protezione civile dall'art. 5 l. n. 225/92 che consente l'attuazione di interventi in deroga alla normativa statale vigente solo a seguito di delibera dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri - Violazione della competenza statale di principio in materia di protezione civile - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali per indebito coinvolgimento, disposto unilateralmente con legge regionale, di strutture ed organi dello Stato.

- Legge Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8, art. 5, comma 5.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. g), comma terzo; legge 24 febbraio 1992, n. 225, art. 5.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso la quale ha il proprio domicilio in via dei Portoghesi, 12 - Roma, nei confronti della Regione Campania in persona del Presidente della Giunta regionale, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale campana n. 8 del 12 novembre 2004 pubblicata sul B.U.R. n. 55 del 16 novembre 2004, recante « disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria 2004 » giusta delibera del Consiglio dei ministri 28 dicembre 2004, con riguardo agli articoli 4 (comma 4) e 5 (comma 5) di detta legge a fronte dell'art. 117, comma 3 Cost. rep. e dell'art. 5 della legge n. 225/1992 (principio fondamentale in materia di protezione civile) e dell'art. 117 comma 2 lett. g) Cost.

Con la legge sopraindicata la Regione Campania ha previsto (art. 4, comma 4) la corresponsione di un contributo di € 1.000.000 al sindaco di Napoli, quali commissario delegato, per assicurare il ripristino o la ricostruzione degli interventi di cui all'ordinanza del Ministro dell'interno n. 3142/2001.

Al riguardo va rilevato che lo stato di emergenza sulla cui base spetta al sindaco di Napoli la qualifica di commissario delegato ed in tale qualità la titolarità di poteri derogatori di cui alla ordinanza del Ministro dell'interno n. 3142/2001 è cessato alla data del 31 luglio 2004 in base al d.P.C.M. del 12 settembre 2003. Pertanto, essendo principio fondamentale in materia di protezione civile (pur nella spettanza di tale materia alla Legislazione concorrente ex art. 117, comma 3 Cost.) che la declaratoria dello stato d'emergenza rientra nelle attribuzioni del Consiglio dei ministri come è prescritto nell'art. 5, comma 1 della legge n. 225/1992, la legge regionale che si sottopone ad esame di legittimità, pretendendo, dopo la cessazione dello stato di emergenza dichiarato con d.P.C.M. 12 settembre 2003 fino al 31 luglio 2004, di prorogare tale stato di emergenza con il continuare ad attribuire al sindaco la qualità di commissario delegato e la titolarità dei poteri derogatori consentita invece solo per la durata dello stato di emergenza, ha invaso le competenze statali in violazione dell'art. 117, terzo comma Cost.

Del pari invasivo delle competenze statali è il dettato dell'art. 5, comma 5, della legge regionale n. 8/2004 che attribuisce, sempre in assenza della dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri come previsto con disposizione che è espressione di principio fondamentale (art. 5, legge n. 225/1992), alla Agenzia regionale Campania per la difesa del suolo i compiti ed i poteri previsti per il commissario delegato (Presidente della Regione Campania) dalle ordinanze nn. 2994/1999 e 2789/1998 reggentisi sul necessario presupposto

di una valida ed efficace dichiarazione di stato di emergenza. Anche in tal caso appare violato l'art. 117, terzo comma Cost. giacché la Regione Campania pretende di attribuire compiti e poteri esistenti solo sulla base del presupposto dello stato di emergenza dichiarato dallo Stato ad un'agenzia regionale.

La disposizione in questione, in quanto segna anche un possibile coinvolgimento di strutture ed organi statali, con determinazione normativa soltanto regionale, appare in contrasto con il dettato dell'art. 117, comma 2, lett. g) Cost.

P. Q. M.

Si chiede che le disposizioni di cui agli artt. 4, comma 4 e 5, comma 5 della legge Regionale Campania n. 8/2004 siano dichiarate costituzionalmente illegittime.

Si produrrà delibera del Consiglio dei ministri 28 dicembre 2004 in estratto.

Roma, addì 10 gennaio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Aldo LINGUITI

05C0104

N. 11

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Sanità pubblica - Professioni sanitarie - Norme della Regione Liguria - Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere - Individuazione e definizione di tali discipline - Riconoscimento della qualità di operatore ed istituzione del relativo elenco - Istituzione di un Comitato regionale con funzioni di indirizzo e poteri disciplinari in ambito regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con le competenze statali in materia di tutela della salute e in tema di principi fondamentali relativi alla formazione professionale in materia sanitaria.

- Legge Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18, artt. 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11.
- Costituzione art. 117, comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi, 12 è domiciliato;

Contro il Presidente della Giunta Regionale della Liguria per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 25 ottobre 2004, n. 18 recante «norme regionali sulle discipline bio-naturali per il benessere» pubblicata nel B.U.R. Liguria 17 dicembre 2004, n. 10 in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost.

Giusta determinazione 28 dicembre 2004 del Consiglio dei ministri, ricorre il deducente per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della legge regionale Liguria 17 novembre 2004, n. 10, siccome in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

I) Con la denunciata legge regionale la Regione Liguria ha istituito l'elenco per gli operatori delle discipline bio-naturali per il benessere del cittadino, definendo tali discipline; istituendo l'elenco degli operatori in tale settore e delle relative organizzazioni, associazioni, imprese, definendo le modalità per l'inserzione in tale elenco; istituendo un «Comitato regionale» avente, tra l'altro, funzioni di indirizzo sulla materia nel territorio regionale e poteri disciplinari.

In particolare, con la denunciata legge regionale:

1) La Regione Liguria riconosce la qualifica di operatore nelle seguenti discipline bio-naturali per il benessere: lo shiatsu, la riflessologia, lo watsu, la pranoterapia, la naturopatia, lo yoga, la kinesiologia ed il massaggio tradizionale (v. art. 2). Tali discipline concorrono a prevenire gli stati di disagio fisici e psichici dell'individuo senza perseguitare finalità terapeutiche o curative.

2) La giunta regionale, sentito il comitato regionale delle discipline bio-naturali per il benessere, può prevedere l'iscrizione nell'elenco regionale per le discipline bio-naturali per il benessere di nuove discipline bio-naturali per il benessere (v. art. 3). Il predetto elenco è suddiviso in due sezioni:

a) Organizzazioni con finalità didattiche, Associazioni e Scuole di formazione;

b) Operatori delle discipline bio-naturali per benessere. Ciascuna sezione dell'elenco è suddivisa in settori riferiti ad ogni singola disciplina bio-naturale per il benessere. La prima sezione dell'elenco è a sua volta suddivisa nelle sottosezioni «associazioni» ed «imprese».

3) La regione riconosce la qualifica di operatore in ciascuna delle singole discipline bio-naturali per il benessere a coloro che abbiano superato la prova di esami di specifici corsi teorico-pratici organizzati da associazioni o da imprese scritte nella prima sezione dell'elenco regionale (v. art. 6, commi 1 e 2).

4) La giunta regionale definisce, per ogni singola disciplina, le materie oggetto del corso, la durata e le modalità del suo svolgimento. L'esame è sostenuto davanti ad un'apposita commissione (v. art. 6, comma 3).

5) L'esercizio nel territorio della regione delle attività di operatore in ciascuna delle discipline bio-naturali per il benessere è subordinato alla preventiva iscrizione nella sezione seconda dell'Elenco regionale (v. art. 7). La legge inoltre specifica: le modalità per ottenere l'iscrizione nell'elenco regionale e le modalità per presentare la domanda di iscrizione all'elenco.

6) È istituito presso la regione (v. art. 9) il comitato regionale delle discipline bio-naturali per il benessere. La legge stabilisce inoltre la composizione ed i compiti del predetto Comitato (v. artt. 9 e 10). A coloro che esercitano l'attività di operatore delle discipline bio-naturali per il benessere senza essere iscritti nell'Elenco regionale è applicata una sanzione amministrativa pecuniaria da 250 euro a 1500 euro. Sono sottoposti a sanzione amministrativa anche coloro che esercitano una disciplina bio-naturale diversa da quella per la quale risultino iscritti nell'elenco; in questo caso può essere disposta la sospensione per un periodo massimo di tre mesi e, in caso di recidiva, la cancellazione dall'Elenco (v. art. 11).

II) La legge regionale in esame appare censurabile in quanto eccede dalle competenze regionali in materia di tutela della salute.

1) In particolare si evidenziano:

a) l'art. 1, che per realizzare il benessere dei propri cittadini e prevenire stati di disagio fisici e psichici, attribuisce alla regione il riconoscimento della qualifica di operatore in ciascuna delle discipline bio-naturali per il benessere di cui all'art. 2;

b) l'art. 2, che individua come discipline bio-naturali lo shiatsu e il massaggio tradizionale e altre sei pratiche omologhe, demandando alla Giunta regionale l'individuazione di nuove discipline bio-naturali;

c) l'art. 3, che istituisce presso la Giunta regionale l'elenco delle discipline bio-naturali;

d) l'art. 6, che definisce il percorso formativo per il riconoscimento della qualifica di operatore in ciascuna delle singole discipline.

Appare evidente che i succitati articoli regolamentano figure professionali (delle quali alcune genericamente definite e non identificate dalla legge) in esame che sono da ascriversi all'ambito delle professioni sanitarie, anche non convenzionali, la cui individuazione, con i relativi profili e ordinamenti didattici spetta invece allo Stato, come affermato da codesta Corte nella nota sentenza n. 353 del 2003.

2) Non può non rilevarsi che l'incostituzionalità caratterizza anche i sopra richiamati artt. 7, 9, 10, 11, dovensi riconoscere che essi sono funzionalmente — come prima detto — collegati con gli artt. 1, 3 e 6, atteso che il loro contenuto dispositivo e, con tutta evidenza, volto al raggiungimento dei fini della legge qui censurata, con particolare attenzione alla regolamentazione e gestione delle professioni sanitarie anche non convenzionali.

Le disposizioni in esame, pertanto, non rispettando il principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione delle professioni sanitarie, stabilito dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, poi confermato dall'art. 124, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 112 del 1998 e dall'art. 1, comma 2, della legge n. 42 del 1999 (che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali in esame), devono riconoscersi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione che prevede l'esercizio della potestà legislativa regionale in materia di professioni sanitarie solo nell'ambito dei principi fondamentali stabiliti dalla normativa statale.

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge 25 ottobre 2004, n. 18 (artt. 1, 2, 3, 6 ed artt. 7, 9, 10, 11 ai precedenti funzionalmente collegati) della Regione Liguria, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Col presente ricorso notificato, saranno depositati estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri 28 dicembre 2004 e copia della legge regionale Liguria impugnata.

Roma, addì 5 gennaio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Giovanni Pietro DE FIGUEIREDO

05C0105

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Interventi in materia di politiche del lavoro ed integrazione sociale relativi a persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Previsione di specifiche politiche regionali del lavoro per i transessuali e i «transgender» Ricorso dello Stato - Denunciata disparità di trattamento per le persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere in contrasto con la neutralità dell'ordinamento giuridico in relazione alle situazioni sessuali - Inserimento nelle categorie svantaggiate, ai fini dell'accesso al lavoro, di figure non indicate nell'elenco di cui all'art. 2, lett. k), d. lgs. n. 276/2003 - Violazione della competenza statale di principio in materia di tutela del lavoro.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 2.
- Costituzione artt. 3, 117, comma terzo.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni in materia di uguaglianza di opportunità nell'accesso ai percorsi formativi - Misure di accompagnamento per assicurare percorsi di formazione, di riqualificazione e di accrescimento culturale di persone discriminate o a rischio di esclusione sociale per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Indebita legiferazione su diritti fondamentali la cui tutela deve essere realizzata in modo uniforme dallo Stato.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 3 e 4.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni in materia di associazioni rappresentative dei diversi orientamenti sessuali e identità di genere - Responsabilità sociale delle imprese e della relativa certificazione - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione del regime dell'impresa disciplinato dal codice civile - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 5.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni sul consenso informato ai trattamenti terapeutici - Norme in materia di individuazione del soggetto competente ad esprimere il consenso per un determinato trattamento terapeutico per conto di chi si trovi in condizioni di naturale incapacità, grave pericolo per la salute o per l'integrità fisica e relative modalità attuative - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale e con la normativa comunitaria in materia di tutela della salute e di diritti della personalità - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Violazione dei principi fondamentali sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 7, comma 1, 8.
- Costituzione artt. 117, comma secondo, lett. l).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Riconoscimento normativo della possibilità di richiedere, da parte di persona maggiorenne, un trattamento sanitario diretto ad ottenere la modifica dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere - Ricorso dello Stato - Denunciata mancata indicazione di specifica ragione o motivo a sostegno del trattamento sanitario che abbia ad oggetto la modifica dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere - Possibilità di consentire trattamenti sanitari legati ad esigenze diverse da quelle terapeutiche o da stati patologici - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale relativamente agli atti di disposizione del proprio corpo.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 7, comma 5.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l).

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità sessuale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Divieto di discriminazione nei pubblici esercizi e di operatori turistici e commerciali per motivi riconducibili all'orientamento sessuale e relativo regime sanzionatorio - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di estensione della stessa per conseguenza anche al regime sanzionatorio.

- Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 16 commi 1 e 4.
- Costituzione artt. 3, 117, comma secondo, lett. *l*), comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato, nei confronti della Regione Toscana, in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore*, per dichiarazione di illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni della legge della Regione Toscana n. 63 del 15 novembre 2004 in BUR n. 46 del 24 novembre 2004:

- art. 2, a fronte dell'art. 3 Cost. e del principio fondamentale in materia di tutela del lavoro delle categorie svantaggiate di cui all'art. 2, lett. *k*) del d.lgs. n. 276/2003 in relazione all'art. 117, terzo comma Cost.;
- artt. 3 e 4 a fronte dell'art. 117, secondo comma, lettera *i*), Cost.;
- art. 5 a fronte dell'art. 117, secondo comma, lettera *i*), Cost.;
- art. 7, comma 1 ed art. 8, a fronte dell'art. 117, secondo comma, Cost. e principi fondamentali in materia di tutela della salute in relazione all'art. 117, terzo comma Cost.;
- art. 7, comma 5, a fronte dell'art. 117, secondo comma, lettera *i*) Cost. e principi fondamentali in materia di tutela della salute di cui all'art. 3, legge n. 154/1982 in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost.;
- art. 16, commi 1 e 4, a fronte degli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *i*), Cost.

La legge della Regione Toscana, che adotta politiche finalizzate a consentire ad ogni persona la libera espressione del proprio orientamento sessuale e della propria identità di genere, promovendo il superamento delle situazioni di discriminazione nei vari settori della formazione professionale e delle politiche del lavoro, della sanità, delle attività turistiche e commerciali, eccede dalle competenze regionali, collegando a diversità sessuale diritti e situazioni giuridiche che costituiscono diritti fondamentali della persona la cui tutela deve realizzarsi dallo Stato in maniera uniforme sul territorio nazionale ai sensi degli artt. 2, 3 e 5 della Costituzione.

Non appare pertanto consentito che le situazioni in discorso trovino considerazione differenziata nelle singole regioni, non essendo ammissibile che le diverse comunità regionali possano tra loro diversificarsi in ragione del riconoscimento di valori diversi e contrastanti, che, oltre a contraddirre il principio fondamentale di unità contenuto nell'art. 5 Cost., si concretizzerebbe, per i singoli, in un'ingiustificata disparità di trattamento violativa dell'art. 3 Cost. A questa disposizione coerentemente si collega la previsione dell'art. 117, secondo comma, lettera *i*), Cost. (sull'ordinamento civile e penale) rimessa alla competenza esclusiva statale e violata da varie disposizioni della legge in esame.

Va prioritariamente rilevato che l'ordinamento giuridico italiano non contiene norme discriminatorie legate all'orientamento sessuale ed alla identità di genere, sicché, sotto il profilo giuridico, qualsiasi norma tendesse, sulla base di una presupposta discriminazione legata ad orientamento sessuale o ad identità di genere, ad introdurre istituti o misure di tutela dei soggetti che si presumono discriminanti, finirebbe essa stessa col dare rilevanza giuridica a diversità rispetto alle quali l'ordinamento è del tutto indifferente.

Tale tipo di norme arricchirebbe il patrimonio delle posizioni giuridiche e dei diritti di taluni soggetti dell'ordinamento a svantaggio di altri ed inciderebbe perciò sullo stato e la capacità delle persone e cioè sull'ordinamento civile.

La materia dell'ordinamento civile ricade nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato a sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *i*) Cost. e non può perciò essere disciplinata con norme regionali.

Alla luce di questa premessa appaiono illegittime le disposizioni sopraindicate dalla legge regionale Toscana n. 63/2004.

B) In particolare si osserva:

1) l'art. 2 configurando misure di sostegno e tutela delle politiche del lavoro specificamente destinate a «persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dalla identità di genere» e ai transessuali e i transgender, determina una disparità di trattamento in favore di tali soggetti senza un'adeguata giustificazione razionale dal momento che l'ordinamento giuridico è neutrale rispetto alle situazioni sessuali e l'articolo in oggetto finisce esso stesso col creare trattamenti differenziati per motivi sessuali. Tale articolo, inoltre ricomprende nelle «categorie svantaggiate» ai fini dell'accesso al lavoro, figure non indicate nell'art. 2, lettera *k*), del

d.lgs. n. 276 del 2003, che deve considerarsi principio fondamentale in materia di tutela del lavoro, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., analogamente l'art. 3, nel garantire opportune misure di accompagnamento, anche al fine di assicurare percorsi di formazione e di riqualificazione alle persone che risultino discriminate e esposte al rischio di esclusione sociale per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità in genere, e l'art. 4, comma 1, nel favorire l'accrescimento della cultura professionale correlata all'acquisizione positiva dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere di ciascuno, esulano dalla competenza regionale, trattandosi di aspetti ricompresi nella materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), la cui disciplina spetta, a livello unitario su tutto il territorio allo Stato.

2) L'art. 5, contenendo disposizioni in materia di responsabilità sociale delle imprese e delle relative certificazioni, esula dalla competenza regionale, invadendo la materia del regime dell'impresa disciplinato dal codice civile ed incidendo in tal modo sulla materia, dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *i*), Cost.).

3) L'art. 7, comma 1 e l'art. 8 dettano norme in tema di individuazione del soggetto competente ad esprimere il consenso per un determinato trattamento terapeutico per conto di chi si trovi in condizione naturale di incapacità e grave pericolo per la salute o l'integrità fisica che rendono urgente ed indifferibile la decisione, e in tema di relative modalità procedurali.

Tali norme toccano direttamente la disciplina dei poteri di disposizione del proprio corpo che è già dettata da norme statali sui diritti della personalità e sulla loro tutela e quindi sull'ordinamento civile e penale che è di esclusiva competenza statale a sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *i*), Cost.

Al riguardo va richiamato l'art. 5 cod. civ. che configura gli atti di disposizione del proprio corpo come atti personalissimi vietati se in contrasto con l'ordine pubblico, norme imperative e buon costume.

Alla stregua di tale norma che rappresenta — norma cardine dell'ordinamento civile — non può prevedersi, come invece intende fare la Regione Toscana, che il consenso in caso di necessità per atti di disposizione del corpo sia data da persona liberamente individuata dall'interessato.

Se ciò fosse consentito si prescinderebbe per la tutela della integrità fisica, che è il bene fondamentale del complessivo patrimonio della persona, dal rispetto di criteri etici sociali ed affettivi cui si ispirano anche le norme in materia di successione poste con disciplina statale di principio a tutela di beni della persona di assai minor rilievo.

Anche sotto il diverso profilo della tutela della salute risulterebbero violati principi fondamentali sui diritti dell'uomo sulla biomedicina (convenzione di Oviedo 4 aprile 1997 ratificata con legge 28 marzo 2001, n. 145).

4) L'art. 7, comma 5, non indicando alcuna specifica ragione o motivo a sostegno del trattamento sanitario che abbia ad oggetto la modificazione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere, si presta a consentire trattamenti sanitari legati non a esigenze terapeutiche o stati patologici ma anche a scelte diversamente motivate, incidendo in tal modo nell'ordinamento civile (art. 5 cod. civ.) e penale (artt. 582 e 583 cod. pen.) relativamente agli atti di disposizione del proprio corpo (a loro volta coordinati al principio di tutela della dignità della persona umana di cui agli artt. 2, 13 e 32 della Costituzione), riservati alla competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *i*), Cost. Tale disposizione contrasta inoltre con il principio fondamentale in materia di tutela della salute contenuto nell'art. 3 della legge n. 164 del 1982 (recante norme riguardanti la rettificazione di attribuzione di sesso) che riserva al tribunale l'autorizzazione al trattamento medico-chirurgico quando lo stesso tribunale ritenga necessario un adeguamento dei caratteri sessuali.

5) L'art. 16, commi 1 e 4 introduce la previsione di un regime sanzionatorio amministrativo a carico di esercenti di pubblici servizi e di operatori turistici e commerciali che nello svolgimento delle loro attività discriminino gli utenti «per motivi riconducibili all'orientamento sessuale o all'identità di genere» esula dalla competenza regionale. Infatti la Corte costituzionale ha più volte sostenuto che la competenza sanzionatoria consegue a quella della materia cui al sanzione afferisce (Corte cost. nn. 123/1992 e 365/1991), di talché, non avendo la regione, per i motivi sopra esposti, competenza legislativa in tale specifica materia, alla stessa non può ritenersi attribuita la conseguente potestà sanzionatoria.

P. Q. M.

Si chiede pertanto che le norme denunziate siano dichiarate costituzionalmente illegittime.

Sarà depositata per estratto del Consiglio dei ministri 21 gennaio 2005.

Roma, addi 21 gennaio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Aldo LINGUITI

05C0171

N. 13

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Impiego pubblico - Dipendenti regionali - Norme della Regione Abruzzo - interpretazione autentica della legge regionale n. 18/2001 concernente il Consiglio regionale e la relativa autonomia ed organizzazione - Attribuzione delle responsabilità delle segreterie dei gruppi consiliari a tutto il personale interno alla Regione in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D» a prescindere del livello di appartenenza - Ricorso dello Stato - Denunciato carattere innovativo e non di interpretazione autentica della norma impugnata - Violazione dei principi del concorso pubblico - Violazione del principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39, art. 1.
- Costituzione artt. 3 e 97.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato, nei confronti della Regione Abruzzo, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 39 del 21 novembre 2004 pubblicata nel B.U.R. n. 35 del 26 novembre 2004, recante: «*Interpretazione autentica della legge regionale n. 18/2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione*».

La legge regionale è censurabile in relazione all'art. 1, in quanto consente *ope legis* e retroattivamente, a seguito di un'interpretazione autentica della legge regionale n. 18/2001, l'attribuzione della responsabilità delle segreterie dei gruppi consiliari a tutto il personale interno alla Regione Abruzzo in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D», a prescindere dal livello di appartenenza, configurandosi, peraltro, come norma innovativa piuttosto che come norma di interpretazione autentica.

Ciò comporta l'attribuzione di un livello superiore a tale personale, sebbene solo limitatamente all'incarico ricoperto.

La disposizione regionale in esame si pone in contrasto con l'art. 97, commi primo e terzo, della Costituzione e con la consolidata giurisprudenza costituzionale, che stabilisce l'accesso ad un livello superiore mediante superamento di un concorso pubblico.

Inoltre, la retroattività della norma si pone in contrasto con il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

P. Q. M.

Si ritiene di sollevare la questione di legittimità costituzionale della legge regionale in esame, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione;

Sarà depositata per estratto delibera del Consiglio dei ministri del 21 gennaio 2005.

Roma, addi 21 gennaio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Aldo LINGUITI

05C0172

N. 14

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Sicurezza pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Interventi regionali per promuovere l'educazione alla legalità e per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini - Istituzione del Comitato scientifico regionale permanente per le politiche della sicurezza e della legalità - Previsione, tra le attribuzioni del predetto comitato, della presentazione di una relazione annuale sullo stato della sicurezza nell'ambito regionale e lo svolgimento di attività di studio e ricerca di sistemi avanzati di sicurezza in ambito nazionale e dell'Unione europea - Ricorso dello Stato - Denunciata genericità della legge - Evidente riferimento alla materia della «sicurezza pubblica» di esclusiva competenza statale in relazione alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordine pubblico anziché alla materia della polizia amministrativa locale di competenza regionale.

- Legge Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 40, artt. 6 e 7, lett. e) ed f).
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. h).

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato e presso la sua sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domiciliato, contro la Regione Abruzzo, in persona del Presidente in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 12 novembre 2004, n. 40, concernente «Interventi regionali per promuovere l'educazione alla legalità e per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini», pubblicata nel B.U.R.A. n. 35 del 26 novembre 2004.

F A T T O

Con la legge regionale indicata in epigrafe la Regione Abruzzo — dichiarato (art. 1) l'intento di «concorre(re) a garantire nel proprio territorio condizioni di sicurezza dei cittadini» e di sostenere «iniziativa tendenti all'integrazione delle politiche sociali e territoriali sulla sicurezza ... con l'azione di contrasto della criminalità, di competenza degli organi dello Stato» — promuove una serie di interventi ed iniziative in materia di sicurezza dei cittadini «in accordo con lo Stato, cui resta attribuita la potestà legislativa esclusiva».

Nel contempo, per la consulenza generale all'organo deliberativo (giunta regionale) e per la valutazione dei progetti specifici da finanziarsi ai suddetti fini, l'art. 6 della stessa legge regionale prevede l'istituzione del «Comitato scientifico regionale permanente per le politiche della sicurezza e della legalità», definendone nel successivo art. 7 le relative funzioni.

In particolare, la lettera e) del comma unico di tale art. 7 individua la seguente competenza del Comitato: «presenta alla giunta regionale una relazione annuale sullo stato della sicurezza del territorio della Regione Abruzzo».

E la successiva lettera f) aggiunge: «svolge attività di studio e ricerca dei sistemi avanzati di sicurezza nel campo nazionale e dell'Unione europea».

Siffatte attribuzioni, connotate dall'ampiezza e genericità del relativo testo, inducono a riscontrare un evidente riferimento alla materia della «sicurezza pubblica» di cui alla riserva statale in via esclusiva, contemplata dall'art. 117, secondo comma, lettera h) della Costituzione.

Pertanto avverso la legge regionale in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri intervenuta in data 21 gennaio 2005, con il presente ricorso promuove questione di legittimità costituzionale, a norma dell'art. 127, comma 1, della Costituzione, per il seguente motivo di

D I R I T T O

Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera h) della Costituzione.

Le previsioni di cui alle lettere e) e f) dell'art. 7 della legge della Regione Abruzzo n. 40 del 12 novembre 2004 esulano dalla competenza regionale, ponendosi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera h) della Costituzione.

È ben noto che — con riferimento a tale previsione costituzionale — codesta Corte ha avuto modo di constatare (*cfr.* sent. 26 luglio 2002, n. 407) che il contesto specifico che riproduce pressoché integralmente l'art. 1, comma 3, lettera *l*) della legge n. 59 del 1997 induce, in ragione della connessione testuale con «ordine pubblico» e dell'esclusione esplicita della «polizia amministrativa locale», nonché in base ai lavori preparatori, ad una interpretazione restrittiva della nozione di «sicurezza pubblica».

Questa, secondo l'indirizzo tradizionale di codesta Corte, è da configurare, in contrapposizione ai compiti di polizia amministrativa e locale, come settore riservato allo Stato relativo alle misure inerenti alla prevenzione dei reati o al mantenimento dell'ordine (*cfr.* sent. 13 gennaio 2004, n 6).

È peraltro certo che in tale competenza statale esclusiva rientra la disciplina della polizia di sicurezza, soltanto alla quale spetta di «adottare le misure preventive e repressive dirette al mantenimento dell'ordine pubblico, inteso come il complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale, nonché alla sicurezza delle istituzioni, dei cittadini e dei loro beni» (Corte cost., sent. 21 ottobre 2003, n 311).

Sicchè «la competenza legislativa in materia, come già prima della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, è oggetto di riserva a favore dello Stato, a norma della lettera *h*) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione ora vigente, che ha riguardo all'ordine pubblico e alla sicurezza, con netta distinzione dalla polizia amministrativa locale che segue invece, in quanto strumentale, la distribuzione delle competenze principali cui accede» (così sempre sent. n. 311/2003 cit.).

Orbene, tanto premesso, appare palese ed inequivoco che, nonostante la correttezza degli intenti dichiarati in luoghi vari della legge regionale *de qua* nel senso di non invadere la competenza esclusiva statale, le funzioni attribuite al Comitato scientifico regionale dalle lettere *e*) e *f*) dell'art. 7 di tale legge esulano dalla competenza regionale in materia di «polizia amministrativa locale» e straripano, invece, nella competenza generale statuale in materia di «sicurezza pubblica».

Quando infatti si prevede la predisposizione di una «relazione annuale sullo stato della sicurezza nel territorio della Regione Abruzzo» e si attribuisce la competenza a svolgere «attività di studio e ricerca dei sistemi avanzati di sicurezza nel campo nazionale», è evidente che si stanno individuando funzioni tipicamente spettanti allo Stato in via esclusiva nella materia della sicurezza pubblica, intesa come prevenzione e repressione di tutti i comportamenti criminosi: né a fugare tale conseguenza vale la (ovvia) restrizione all'ambito territoriale regionale, perché ciò che rileva è la qualità e la consistenza dei compiti attribuiti.

Pertanto le previsioni della normativa regionale abruzzese indicate in epigrafe dovranno essere dichiarate illegittime rispetto al richiamato parametro costituzionale dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*).

P. Q. M.

Chiede, che la Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle suindicate disposizioni della legge regionale in epigrafe.

Roma, addi 24 gennaio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Antonio CINGOLO

05C0173

N. 5

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005
(della Corte di appello di Milano)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 18 ottobre 2001, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Silvio Berlusconi per diffamazione aggravata nei confronti del dott. Giancarlo Caselli, e di altri magistrati della Procura di Palermo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano - Sez. V penale per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 18 ottobre 2001.
- Cost., art. 68, primo comma.

Visti gli atti e sentite le conclusioni delle parti all'esito dell'odierna udienza camerale d'appello, svoltasi ai sensi degli artt. 127 e 428 c.p.p;

A scioglimento della riserva dianzi formulata, propone davanti alla ecc.ma Corte costituzionale il seguente ricorso.

IN FATTO

In data 9 giugno 1999 l'ex Procuratore della Repubblica di Palermo, dott. Giancarlo Caselli ed i sostituti di quell'Ufficio, dottori Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingoia, Mauro Terranova, Lia Sava ed Umberto De Giglio, proponevano querela, per diffamazione aggravata a mezzo stampa, nei confronti dell'on. Silvio Berlusconi, di Gianna Fregonara e di Ferruccio De Bortoli: il primo quale Presidente, all'epoca, del partito «Forza Italia» e capo dell'opposizione parlamentare nel nostro Paese; la seconda, quale autrice dell'articolo-intervista titolato «Berlusconi: I DS usano i magistrati a fini politici» apparso sul quotidiano di Milano «Il Corriere della Sera» del 10 marzo 1999; il terzo, quale direttore responsabile di tale quotidiano.

I suddetti magistrati si querelavano sentendosi diffamati dalle espressioni usate dall'on. Berlusconi e riportate nel prefato articolo di giornale, a parer loro particolarmente lesive della dignità di un magistrato, nonché dagli apprezzamenti espresi in tutto l'articolo, tesi ad insinuare od affermare esplicitamente che i magistrati della Procura della Repubblica di Palermo non sarebbero stati fedeli ai doveri inerenti alle proprie funzioni, mancando di imparzialità, indipendenza di giudizio ed obiettività, tanto da strumentalizzare, per l'appunto, il loro operato a finalità politiche.

Quei giudici, invero, lamentavano il superamento, da parte dell'intervistato, della articolista-intervistatrice e del direttore responsabile che aveva omesso il dovuto controllo (art. 57 c.p.), del diritto di critica che, se, a parer loro, poteva toccare anche in modo severo l'operato della magistratura, non poteva tuttavia trasformarsi in offesa, costituita, nel caso di specie, dall'accusa di aver strumentalizzato la propria attività a fini extraistituzionali, in particolare al fine di agevolare una parte politica, danneggiando quella avversa, «scegliendo» ad esempio, come sarebbe emerso dall'intervista, i tempi della richiesta di arresto, collocandola a ridosso delle imminenti elezioni europee.

È utile rammentare che i suddetti magistrati avevano, in data 22 gennaio 1999, sottoscritto la richiesta di misura cautelare al competente G.i.p. di Palermo nei confronti di altro esponente di «Forza Italia», l'on. Marcello Dell'Utri, indagato per i reati di estorsione tentata e calunnia aggravata.

In data 5 marzo 1999 il G.i.p. del Tribunale di Palermo, accogliendo tale richiesta, emetteva ordinanza di custodia cautelare nei confronti del predetto Dell'Utri e di altre persone. Il provvedimento restrittivo veniva eseguito nei confronti di queste ultime, laddove, nei confronti del primo, esso era trasmesso alla Camera dei deputati, competente all'eventuale rilascio della necessaria «autorizzazione all'esecuzione».

Era, pertanto, imminente la discussione in merito all'esecuzione dell'ordinanza custodiale nei confronti di quel membro del parlamento, che si sarebbe conclusa il 13 aprile 1999 con la decisione della Camera dei deputati, su conforme e motivata proposta della giunta, di negare l'autorizzazione all'arresto.

In data 29 agosto 2000 il p.m. presso il Tribunale di Milano chiedeva il rinvio a giudizio dei tre indagati Berlusconi, Fregonara e De Bortoli, ritenendo di portata diffamatoria ai danni dei magistrati querelanti, innanzitutto il titolo dell'articolo-intervista in questione, indi, le seguenti espressioni: a) «provocazione, cancro, falsità, teo-

remi, macigni, invenzioni, attacco alla democrazia», peraltro riportate nel testo senza virgolette; *b)* l'affermazione dell'on. Berlusconi secondo cui la richiesta di arresto di Dell'Utri sarebbe «una provocazione che non possiamo accettare e che non è possibile in uno Stato di Diritto»; *c)* l'affermazione «il cancro della nostra democrazia è l'uso della Giustizia a fini politici»; *d)* l'affermazione «non so se è una casualità la richiesta di arresto per Dell'Utri proprio ora. Siamo in campagna elettorale e normalmente anche nelle altre sono state sempre avanzate procedure e notizie che hanno interferito pesantemente»; *e)* l'affermazione secondo cui i casi «Paciotti» e «Dell'Utri» sono «un macigno sulla strada della democrazia».

È appena il caso di ricordare, a questo punto, che l'articolo-intervista in oggetto nasceva certamente da uno scambio di battute svoltosi all'arrivo dell'on. Berlusconi a Bonn, ove era in programma un incontro dello stesso con l'ex Cancelliere tedesco Helmut Kohl, al fine di discutere le modalità di ingresso di Forza Italia nell'area del P.P.E. (Partito popolare Europeo). Utile appare anche rammentare che le elezioni per il Parlamento europeo si sarebbero tenute il successivo 13 giugno 1999 e che, in virtù di ciò, la campagna elettorale non era ancora ufficialmente aperta, iniziando essa — com'è noto — solo quarantacinque giorni prima della data delle elezioni.

Ad ogni buon fine, appare condivisibile l'affermazione del g.u.p., estensore della sentenza oggetto dell'odierno gravame, per la quale già si era in «clima» di campagna elettorale e, già dal giorno dell'intervista, la richiesta di arresto dell'on. Dell'Utri da parte dei giudici di Palermo diveniva il tema centrale della discussione politica, di talché appariva palese a tutti — segnatamente ai commentatori politici — il suo collegamento con la imminente scadenza elettorale e la sua possibile incidenza sulla (anch'essa prossima) elezione del Presidente della Repubblica.

Il giorno in cui era stata fissata, a seguito della predetta richiesta di rinvio a giudizio dei tre indagati ad opera del p.m., l'udienza preliminare (19 ottobre 2001) perveniva al g.u.p. una nota del Presidente della Camera dei deputati, nella quale si comunicava che il giorno precedente l'Assemblea, su proposta della giunta delle autorizzazioni, aveva deliberato nel senso che i fatti per i quali era in corso il procedimento penale, con conseguente fissazione dell'udienza preliminare, concernevano opinioni espresse da un membro del Parlamento (on. Berlusconi) nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione e che tale delibera comportava la «improcedibilità dell'azione penale».

A conclusione di quella udienza, pertanto, il p.m. chiedeva l'emissione, nei confronti dell'on. Berlusconi di una sentenza di «non luogo a procedere» per la sussistenza di quella condizione ostantiva all'esercizio dell'azione penale ed il rinvio a giudizio dell'autrice dell'articolo Gianna Fregonara, per diffamazione aggravata a mezzo stampa, nonché del direttore responsabile del suddetto quotidiano, Ferruccio De Bortoli, per omesso controllo sui contenuti e sul titolo dell'articolo-intervista.

Nel corso della medesima udienza, la difesa delle costituite parti civili, ossia dei sette magistrati di Palermo sopra indicati, instava affinché il g.u.p., autonomamente, a fronte dell'inerzia del p.m., sollevasse davanti alla Corte costituzionale conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato in relazione alla delibera 18 ottobre 2001 della Camera dei deputati, concernente i fatti di cui a quel procedimento, e sospendesse il giudizio nei confronti dell'on. Silvio Berlusconi disponendo, al contrario, l'immediato rinvio a giudizio degli altri due imputati, in conformità alla omologa richiesta del p.m.

Veniva effettuato tra le parti scambio di memorie (in atti) e, all'esito dell'udienza preliminare, in data 17 gennaio 2002, il g.i.p. emetteva sentenza con la quale dichiarava «non doversi procedere» nei confronti di Silvio Berlusconi in ordine al reato ascrittogli al capo A) della rubrica, sussistendo l'esimente personale dell'esercizio delle sue funzioni di Parlamentare; dichiarava «non doversi procedere» nei confronti di Gianna Fregonara e Ferruccio De Bortoli, in ordine ai reati loro rispettivamente ascritti ai capi A) e B) dell'epigrafe, perché «il fatto non sussiste».

Il g.u.p. motivava come da provvedimento in atti.

In particolare, per quanto attiene alla posizione dell'attuale Presidente del Consiglio, affermava che appariva del tutto legittimo, come aveva fatto la Camera nella delibera del 18 ottobre 2001, «leggere le dichiarazioni dell'on. Berlusconi come una presa di posizione anticipata e prodromica a quella che sarebbe stata la linea del suo partito al momento della votazione sulla richiesta di arresto» ed individuare il nesso funzionale fra l'intervista e la funzione di parlamentare, che risulterebbe rinsaldato «dalla sostanziale coincidenza di contenuti fra i giudizi accesiamente critici già anticipati nella stessa e i giudizi del tutto sovrapponibili che sarebbero stati esposti poche settimane dopo, il 13 aprile, in aula dai principali esponenti del partito di cui l'on. Berlusconi è presidente (si vedano alcuni brani degli interventi dei rappresentanti di Forza Italia alle pagg. 8 e 9 della memoria dei difensori dell'on. Berlusconi)».

Il giudice dell'udienza preliminare, infine, confutava radicalmente le opposte tesi della parte civile. Conclu-deva ritenendo non sussistente «alcuno spazio per formulare, sollevando un conflitto di attribuzioni, un giudizio

di arbitrarietà o di vizio motivazionale nei confronti della delibera della Camera dei deputati che ha individuato nell'intervista la ravvisabilità di un nesso funzionale con l'attività parlamentare dell'on. Berlusconi, nesso che può esistere, secondo la costante giurisprudenza, non solo negli atti tipici del mandato (quali gli interventi nell'aula di una Camera), ma anche in fatti che si svolgono *extra moenia* con le forme e i mezzi che il parlamentare ritiene di poter usare per alimentare il dibattito politico-parlamentare».

Avverso la sentenza del g.u.p. ha proposto appello il p.m. formulando richieste diametralmente opposte a quelle del p.m. dell'udienza preliminare.

L'organo dell'accusa incentra il gravame sulla sola posizione processuale dell'on. Berlusconi, facendo acquiescenza al proscioglimento dei due giornalisti Fregonara e De Bortoli.

Nei confronti del primo, l'appellante chiede a questo Collegio di appello di sollevare, davanti alla Corte costituzionale, conflitto di attribuzioni tra Magistratura e Parlamento in ordine alla suddetta delibera 18 ottobre 2001 della Camera dei deputati e, all'eventuale esito positivo dello stesso, di emettere decreto che disponga il giudizio, ai sensi dell'art. 429 c.p.p., nei confronti dell'on. Berlusconi, in ordine al reato di diffamazione così come indicato in epigrafe.

Il p.m. ritiene non riscontrabile il nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal Presidente di Forza Italia a Bonn il 10 marzo 1999 (riportate nell'articolo-intervista del «Corriere della Sera» in pari data) e l'attività parlamentare dello stesso, in quanto tale legame può ravvisarsi solo negli atti tipici del parlamentare, ossia nelle opinioni espresse nel corso dei lavori della Camera e dei suoi organi, in occasione dell'espletamento di qualsiasi funzione di cui la Camera sia titolare od anche in atti individuali, che siano l'estrinsecazione delle facoltà proprie dei deputati e senatori. Cita a sostegno di tale tesi la sentenza della Corte costituzionale n. 56 del 2000. Nel caso di specie, a parere dell'appellante, mancherebbe quel nesso. Sottolinea, infine, la oggettiva lesività della reputazione delle parti offese contenuta nelle espressioni usate dall'intervistato e riportate nell'articolo suddetto.

All'esito della odierna udienza camerale di appello, svoltasi ai sensi dell'art. 127 c.p.p., le parti hanno concluso come da verbale.

I N D I R I T T O

Ritiene questa Corte di dovere accogliere l'appello del pubblico ministero quanto alla opportunità di elevare in questa sede conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato, specificando tuttavia che, in caso di esito dello stesso favorevole alla Giurisdizione, il procedimento, che nel frattempo andrebbe necessariamente sospeso, dovrebbe riprendersi proprio dall'odierna udienza camerale *ex artt. 127 e 428 c.p.p.*, nella quale andrebbe finalmente discusso il «merito» dello stesso, ossia la sussistenza o meno, a carico dell'odierno appellato, di elementi che impongano il passaggio alla ulteriore fase dibattimentale. Ciò si precisa in risposta all'obiezione difensiva sul punto ed a chiarimento della formula adottata dal p.m. appellante nell'atto di gravame.

Appare infatti a questo giudice d'appello assolutamente prioritaria, pregiudiziale — una volta ritenuto sussistente il *fumus* del conflitto di attribuzione — l'elevazione dello stesso davanti all'organo competente, in virtù della «efficacia paralizzante» l'azione penale di una delibera *ex art. 68*, primo comma, della Costituzione, come tale ostativa della possibilità di entrare nel merito del processo, ossia di vagliare la fondatezza dell'ipotesi accusatoria, sia pur ai limitati fini di cui al citato art. 429 c.p.p. Ed invero, una siffatta «delibera», oltre a configurare un'ipotesi di causa soggettiva di esclusione della punibilità (non certamente una causa oggettiva di esclusione del reato ossia una causa di giustificazione, come pure a volte la descrive il g.u.p. nella sentenza oggetto dell'odierno gravame), rappresenta, *in primis*, una condizione di improcedibilità dell'azione penale, tale da precludere anche l'eventuale applicazione dell'art. 129, primo comma, c.p.p.

Ove, infatti, si volessero in astratto estendere anche all'on. Berlusconi le considerazioni assolutorie formulate dal g.u.p. nei confronti dei due altri imputati Fregonara e De Bortoli — le quali sembrano a volte propendere per la sussistenza dell'esimente del «diritto di cronaca» ed a volte per l'insussistenza del fatto-reato di diffamazione — e chiudere la presente fase processuale con una sentenza di conferma del proscioglimento «perché il fatto non sussiste» nei confronti dei due giornalisti e, per l'effetto, ritenere che, se quelle espressioni non integrano il delitto di cui all'art. 595 c.p., 13 e 21, legge 8 febbraio 1948, n. 47, per costoro, non costituiscono reato neppure per il terzo imputato, ciò, a parere di chi giudica, sarebbe impossibile per la presenza del predetto ostacolo al legittimo prosieguo dell'azione penale — prosieguo che comporterebbe pur sempre l'esame della posizione di tutti e tre gli imputati in ordine alle rispettive imputazioni — derivante dalla delibera 18 ottobre 2001 della Camera dei deputati, la quale, allo stato, rende improcedibile l'azione penale nei confronti dell'attuale Presidente del Consiglio, oltre a rappresentare comunque, sempre in astratto, una causa di non punibilità dello stesso.

Orbene, a parere di questo Collegio, nel caso di specie quel *fumus* sussiste.

Va preliminarmente rilevato, a questo punto, come la recente giurisprudenza della Corte costituzionale abbia notevolmente limitato la prerogativa della insindacabilità parlamentare, restringendo l'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, di talché si ritiene ormai che la funzione di un membro delle due Camere non possa più essere coperta da una piena e costante insindacabilità in sede giurisdizionale, qualora comportamenti di carattere diffamatorio di un deputato o di un senatore abbiano dato luogo ad un procedimento penale a seguito di querela sporta da terzi e l'organo giudicante ritenga i fatti riconducibili non al parametro invocato dalla Camera, che abbia ravvisato l'esimente di cui al prefato art. 68, bensì a quello, consueto, dell'art. 21 della stessa Costituzione.

Tuttavia, nella relazione di maggioranza della giunta per le autorizzazioni a procedere, chiamata nel caso di specie a pronunciarsi sull'applicabilità del più volte citato art. 68, primo comma, Cost., nell'ambito del presente processo penale, si è osservato che l'episodio di cui trattasi dovrebbe essere inquadrato nel contesto dell'azione politica intrapresa, all'epoca dei fatti, dall'allora Presidente di Forza Italia, on. Berlusconi, e dal suo movimento politico, tesa, tra l'altro, alla critica dell'operato di certa magistratura, per i riflessi e le motivazioni assorbitamente politiche dell'azione di alcuni giudici. Da qui, la conclusione che le dichiarazioni fatte dall'on. Berlusconi alla giornalista Gianna Fregonara a Bonn — riportate nell'articolo a firma di quest'ultima del 10 marzo 1999 — fossero riconducibili senz'altro al ruolo di capo dell'opposizione, politica e parlamentare, del Berlusconi. Questi, infatti, avrebbe denunciato quello che gli appariva come un oggettivo squilibrio nell'esercizio della giurisdizione, in ragione del quale, mentre alla sua parte politica venivano dedicate peculiari attenzioni investigative, gli esponenti della parte politica allora in maggioranza, da un lato, ne sembravano indenni e, dall'altro, offrivano la candidatura alla dottore Elena Paciotti, ex-presidente dell'Associazione Nazionale Magistrati, nelle elezioni europee previste per il giugno 1999.

Quanto sopra, pertanto, sembrerebbe costituire, per la competente giunta della Camera dei deputati e per tutta l'Assemblea che ha votato in conformità al parere da questa espresso all'unanimità, espressione del 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 parlamentare.

Va tuttavia ricordato che la Corte costituzionale, la quale sin dalla sentenza 5 dicembre 1997, n. 375, ha affermato che la c.d. «insindacabilità» richiede l'esistenza di un nesso funzionale tra la dichiarazione espressa e le opinioni che godono della particolare garanzia introdotta dall'art. 68, primo comma, Costituzione, ha avuto modo, successivamente ed in particolare con la sentenza 17 gennaio 2000, n. 10, di stabilire che il «nesso funzionale» ricorre «quando le opinioni costituiscono estrinsecazioni delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea» (c.d. attività *intra moenia*).

Per l'attività politica svolta al di fuori di questo ambito (c.d. *extra moenia*), si è invece affermato che non possono bastare, per la ravvisabilità dell'esimente soggettiva di cui al prefato art. 68, primo comma:

- a) la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione che si pretende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o senatore in sede parlamentare;
- b) la ricorrenza di un contesto genericamente politico in cui la dichiarazione vada ad inserirsi.

In conclusione, secondo il Giudice delle Leggi, le dichiarazioni del membro di una delle due Camere devono considerarsi coperte dall'immunità solo ed in quanto risultino sostanzialmente riproduttive di una opinione espressa in sede parlamentare, che viene protetta, tuttavia, non solo in tale ambito, ma anche quando ne segua la diffusione pubblica in ogni sede e con ogni mezzo, essendo la pubblicità la necessaria e naturale destinazione dell'attività e degli atti del Parlamento. Peraltro, sempre secondo la giurisprudenza costituzionale, l'immunità deve essere limitata a quel contenuto storico, con la conseguenza che, per ritenere sussistente l'insindacabilità, è necessario riscontrare un'identità o una corrispondenza sostanziale dei contenuti tra gli atti parlamentari tipici e le suddette dichiarazioni *extra moenia*.

Ancor più significativa appare a questo Collegio l'altra sentenza della Corte costituzionale (la n. 56 del 2000) la cui massima fondamentale, di tipo pacificamente evolutivo nel suo contenuto limitativo della predetta «insindacabilità», segue la traccia indicata dalle due sopracitate, che la precedono.

«In ordine all'interpretazione ed alla esatta determinazione dell'ambito di applicabilità del principio sancito dall'art. 68, primo comma, Cost., della insindacabilità dei membri del Parlamento per le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni» si dice in essa «mentre è pacifico che tali debbano essere valutate quelle espresse nel corso dei lavori della Camera e dei suoi organi, in occasione di una qualsiasi funzione di cui la Camera è titolare, o manifestate in atti, anche individuali, che siano estrinsecazione delle facoltà proprie dei deputati e dei senatori, deve tuttavia ritenersi che nel normale svolgimento della vita democratica, le opinioni, che il parlamentare

espone fuori dell'ambito funzionale, costituiscono invece solo esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati, alla quali non può quindi estendersi (senza snaturarla) la prerogativa in questione. Considerato che il principio per cui le funzioni conferite agli organi costituzionali non designano generiche finalità ma poteri giuridicamente definiti vale anche per la funzione parlamentare, non può dirsi infatti compatibile con l'impianto della Carta costituzionale un'accezione della funzione parlamentare che ricomprenda l'attività politica svolta in qualsiasi sede e nella quale sia irrilevante la qualità di membro delle Camere. Una prassi attuativa operante al di fuori di tale delimitazione funzionale trasformerebbe l'insindacabilità in una sorta di privilegio personale di favore circa l'ambito e i limiti della libertà di manifestazione del pensiero, con evidente distorsione del principio di egualianza e di pari opportunità fra i cittadini della dialettica politica».

Alla luce di quanto sopra, pertanto, si può agevolmente affermare — in sintonia col pensiero della difesa di parte civile sul punto — che, per poter ricondurre le dichiarazioni *extra moenia* al panorama delle «opinioni» per le quali opera la garanzia costituzionale della irresponsabilità, occorre che la dichiarazione possa essere qualificata come espressione di attività parlamentare, intesa o come atto tipico (votazioni, interrogazioni, mozioni etc.) oppure come atto ad essa strettamente collegato. Anzi, ad onor del vero, la norma costituzionale di cui all'art. 68, primo comma, fa esplicito riferimento soltanto all'esercizio delle funzioni parlamentari. È solo in via interpretativa, infatti, che è stato ampliato tale concetto, attualmente esteso anche agli atti non tipici o comunque compiuti fuori dal Parlamento.

Si è già visto, tuttavia, che, se da un lato è prevalsa questa interpretazione «estensiva», dall'altro, con le tre predette sentenze, la Consulta ha poi finito per delimitare l'ambito interpretativo che si era andato a creare sul punto ed ha «ristretto» nel modo suddetto l'insindacabilità delle opinioni espresse *extra moenia*, talché è facile arguire che, rappresentando queste ipotesi pur sempre un'eccezione rispetto al dettato costituzionale, «è assolutamente doveroso», come afferma la parte civile, «procedere con cautela nell'utilizzazione dell'interpretazione estensiva».

«Con particolare riferimento all'attività parlamentare tipica, inoltre, afferma ancora giustamente la difesa di p.c., “non basta la semplice comunanza di argomenti né la medesimezza del contesto politico, essendo al contrario necessaria ma sostanziale corrispondenza di significati tra le dichiarazioni rese al di fuori dell'esercizio delle attività parlamentari tipiche svolte dal Parlamento e le opinioni già espresse (o contestualmente espresse) nell'ambito di queste ultime” (Corte cost. n. 52/2000, n. 76/2001, n. 321/2000)».

Quest'ultimo, in particolare, è in principio ormai consolidato nella giurisprudenza costituzionale.

Non si può negare, infatti, la necessità che le dichiarazioni rese al di fuori dell'ambito parlamentare debbano rappresentare la riproduzione di opinioni già rese o contestualmente rese nella sede parlamentare e che debbano essere strettamente coincidenti con esse, nella forma e nel significato. Fuori da queste ipotesi, l'immunità diventa soltanto un inaccettabile privilegio.

Non è pertanto sufficiente un mero collegamento tematico o, tampoco, la riconducibilità dell'opinione espressa fuori dell'ambito parlamentare ad un medesimo contesto politico.

Ciò, invero, rende non condivisibile l'opinione del g.u.p., là dove afferma che l'ambito ed il contenuto delle dichiarazioni dell'on. Berlusconi ed il successivo dibattito parlamentare sull'autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza custodiale nei confronti dell'on. Dell'Utri, per la vicinanza temporale e per l'identità dei contenuti, erano nate in un unico contesto politico, a ridosso delle imminenti elezioni europee e della prossima scadenza del mandato del Presidente della Repubblica.

A parte la considerazione, certamente formale ma non «formalistica», che la campagna elettorale non era ancora ufficialmente aperta quando il Presidente di Forza Italia ha rilasciato le dichiarazioni poi incriminate (10 marzo 1999 queste ultime, 13 giugno 1999 le elezioni europee), il successivo dibattito alla Camera dei deputati sulla richiesta di arresto del Dell'Utri e la conseguente emissione di ordinanza di custodia cautelare da parte del giudice competente, hanno solo seguito di qualche settimana le esternazioni dell'on. Berlusconi; non le hanno, invero, precedute. Il contesto, a parere di questa Corte, era senz'altro diverso e non si è verificata alcuna coincidenza di contenuti tra le dichiarazioni fatte dal predetto a Bonn e la successiva discussione sulla richiesta di arresto dell'altro esponente di quella forza politica. Questa è stata, infatti, del tutto generica, anche se incentrata, all'origine, sull'opportunità o meno di concedere la richiesta autorizzazione all'arresto. Le specifiche accuse mosse da Berlusconi ai magistrati di Palermo, anche se accompagnate da spunti polemici sulla gestione dei pentiti e da altre considerazioni di stampo politico sulla «crisi» della giustizia, sono state ben altra cosa.

Quanto sopra detto vale, anche a voler sottacere la circostanza — pure invocata dalla difesa di p.c. — che l'unico atto tipico parlamentare dell'allora Presidente di Forza Italia, antecedente l'esternazione di Bonn, è rappresentato da una remota interpellanza sul tema «Giustizia», datata 1996, anch'essa generica e non collegata (né logicamente collegabile) al futuro arresto dell'on. Dell'Utri.

Alla luce delle suseposte considerazioni appare ancor più fallace l'impostazione data alla vicenda *de qua* dal primo giudice, là dove ha affermato che la costante attività politica e parlamentare dell'on. Berlusconi sul tema della giustizia (sin dagli albori del movimento «Forza Italia») starebbe a dimostrare l'esistenza di un nesso funzionale fra l'esercizio dell'attività di parlamentare dello stesso ed il contenuto dell'intervista rilasciata a Bonn, «nesso che può esistere ... anche in atti che si svolgono *extra moenia* con le forme e i mezzi che il parlamentare ritiene di poter usare per alimentare il dibattito politico-parlamentare» (v. sent. g.u.p., pag. 13).

Una cosa, quindi, è porre la *vexata quaestio* della gestione dei collaboratori di giustizia — peraltro principali fonti di prova nel caso Dell'Utri — o dell'uso strumentalmente politico di alcune inchieste giudiziarie, un'altra, e ben diversa, è dichiarare, in un'occasione storica più partitica che politica (l'ingresso di Forza Italia nel P.P.E.), che «il cancro della democrazia italiana è l'uso della giustizia a fini politici» e che la richiesta di arresto dell'on. Dell'Utri era il frutto di un complotto, poiché si era ormai in campagna elettorale (di fatto, anche se non ancora di diritto) e che «normalmente anche nelle altre sono state sempre avanzate procedure e notizie che hanno interferito pesantemente».

L'errata impostazione del G.u.p. di Milano, peraltro, si palesa anche in un altro passo della sentenza gravata, là dove egli afferma che l'on. Berlusconi avrebbe esercitato un'attività prodromica rispetto al proprio mandato parlamentare, avendo preso una posizione politica anticipata rispetto «a quella che sarebbe stata la linea del suo partito al momento della votazione sulla richiesta di arresto di Dell'Utri, durante la quale i rappresentanti di Forza Italia avrebbero espresso gli stessi giudizi accesamente critici» (*idem*, pag. 12). Si è già detto come la giurisprudenza costituzionale postuli l'inversione cronologica dei termini della questione: *a)* antecedenza dell'atto parlamentare «tipico» rispetto alla riproduzione del contenuto anche in sede diversa, ma pur sempre, di fatto, «*in continentis*» e non «*ex intervallo*»; *b)* coincidenza di contenuti tra il primo e la seconda; *c)* necessità di una identità tra i soggetti.

In ordine al primo di siffatti requisiti vale la paradossale ma pur semplice considerazione per la quale qualsiasi parlamentare potrebbe offendere, a fini politici, la reputazione di chicchessia ed approfittare, in seguito, dell'immunità *ex art. 68*, primo comma, Cost., promuovendo in dibattito parlamentare sul caso.

In ordine all'ultimo requisito, la Corte costituzionale, giudicando di recente un caso analogo a quello che ne occupa, ha affermato che gli atti parlamentari compiuti da membri delle Camere diversi da quello cui si pretenda di estendere la garanzia costituzionale *ex art. 68*, primo comma, non possono considerarsi sufficienti «per evidenziare profili di corrispondenza rispetto alle espressioni che formano oggetto dell'imputazione di un altro parlamentare» (Corte cost., n. 52/2002).

Per tali ragioni questo Collegio non può che giungere a conclusioni opposte a quelle adottate dal g.u.p. di Milano, di talché, per poter giudicare il merito dell'accusa di diffamazione aggravata dei suddetti magistrati palermitani mossa a carico dell'on. Silvio Berlusconi, non rimane altra via che elevare davanti alla Corte costituzionale conflitto di attribuzioni tra Poteri dello Stato, ritenuta illegittima ed ingiustamente menomativa dell'esercizio della Giurisdizione, la delibera 18 ottobre 2001 della Camera dei deputati, con la quale si affermava e decideva nel senso che i fatti oggetto del presente procedimento penale concernevano opinioni espresse da un membro del Parlamento, l'on. Berlusconi, nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del citato art. 68, primo comma, della Costituzione.

Resta, ovviamente, impregiudicata ogni valutazione di questa Corte in ordine alla posizione processuale dell'on. Berlusconi rispetto alle imputazioni contestategli.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 37, legge 11 marzo 1953, n. 87 e 26 della delibera della Corte costituzionale 16 marzo 1956;

Sospende il procedimento penale in corso a carico dell'on. Silvio Berlusconi;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla ecc.ma Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione con la Camera dei deputati, con riferimento alla delibera da essa adottata in data 18 ottobre 2001, della quale si chiede l'annullamento.

Milano, addì 8 luglio 2002

IL PRESIDENTE: Giorgio RICCARDI - IL CONSIGLIERE RELATORE: Niccolò FRANCIOSI

05C0174

N. 6

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 5 febbraio 2005
(del Tribunale di Taranto)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 26 maggio 2004, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Giancarlo Cito per diffamazione a mezzo televisione nei confronti del sig. Giovanni Liviano D'Arcangelo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato Tribunale di Taranto per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 26 maggio 2004.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Visti gli atti del procedimento n. 5156/03 r.g. dib. a carico di Cito Giancarlo, per il delitto di cui agli artt. 81 cpv. - 594 - 612 codice penale;

Vista la nota del Presidente della Camera dei deputati n. 741R del 27 maggio 2004, pervenuta a questo tribunale il 31 maggio 2004;

Letta la delibera adottata dalla Camera dei deputati nella seduta n. 474 del 26 maggio 2004;

Sentito il difensore dell'imputato, che ha richiesto l'immediato proscioglimento del medesimo, *ex artt. 129 codice penale, 68 della Costituzione e 3 comma 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140*;

Sentiti il pubblico ministero e il sostituta del difensore di parte civile, che si sono rimessi alla valutazione del giudicante;

Premesso che, con decreto del 24 settembre 2002, l'on. Cito Giancarlo, deputato nella XIII legislatura, è stato citato a giudizio dinanzi a questo giudice onde rispondere dei delitti di ingiuria e minaccia, perché, intervenendo telefonicamente in diretta nel corso del programma televisivo «Polifemo», trasmesso dall'emittente locale di Taranto denominata «Blustar», offendeva e minacciava Liviano D'Arcangelo Giovanni (ospite della trasmissione e partecipante al relativo dibattito), rivolgendo al suo indirizzo, nel corso della telefonata, espressioni come: «(...) lei è un falso, di quei falsi che dicono che sostengono moralmente i cittadini che ne hanno bisogno, io lo dimostro che lei lo fa a pagamento, posso dimostrarlo...» (...) «questa falsa ipocrisia da parte sua...» (...) «...lei è doppiamente falso lei è un ipocrita...» (...) «... politicamente parlando di un falso più falso di lei... poi lei li ha avuti o no questi soldi dallo Stato, dove li ha messi, li ha dati al cittadino che aveva bisogno di mangiare la pasta o ve li siete spartiti perché dovevate pagarvi gli stipendi fra di voi? Che cosa avete fatto di questi soldi, lo vuol far sapere al cittadino di Taranto?» (...) «Lei è un ipocrita...», «allora lei stia molto attento a quello che dice per il semplice motivo perché io le faccio salire i gradini a quattro alla volta in tribunale oltre che lei, proprio perché lei non è come me, perché lei è un ipocrita, lei non ha pagato nemmeno un centesimo al comune di Taranto perché voleva compensare i lavori», «lei politicamente è uno squallore...», «(...) lei come li ha spesi nella città di Taranto facendo il convegno per la sua campagna elettorale oppure dando una mano a coloro che avevano bisogno di mangiare», «ti faccio salire i gradini del tribunale anche a lei signor Liviano», «lei stia attento a quello che dice perché lei è un cadavere vivente, perché lei sfrutta la povera gente per i suoi interessi, questa è la sua associazione»;

che, a seguito di apposita richiesta avanzata direttamente e personalmente dall'imputato alla Camera di appartenenza, *ex art. 3, comma 7, della legge 20 giugno 2003, n. 140*, la Camera dei deputati, senza avanzare nel frattempo richiesta al giudicante di sospensione del procedimento, con delibera adottata nella seduta n. 474 del 26 maggio 2004 ha ritenuto di approvare la proposta della giunta per le autorizzazioni, di dichiarare cioè che i fatti per i quali è in corso il procedimento «concernono opinioni espresse dall'onorevole Giancarlo Cito nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione»;

Osserva quanto segue

Ritiene il sottoscritto giudice che la suddetta delibera della Camera dei deputati sia illegittimamente lesiva della sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria ordinaria, di cui questo ufficio è emanazione, e che essa dunque, travalicando i confini della corretta applicazione dell'art. 68 della Costituzione, imponga di sollevare, dinanzi alla Corte costituzionale, conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, ai sensi dell'art. 134 della Carta fondamentale.

Nel corpo della citata delibera, e in particolare nella parte motivazionale, ove viene riportata la relazione del relatore, è dato leggere quanto segue:

«nel merito, la giunta ha esaminato il caso nella seduta del 12 maggio 2004, prendendo anche visione di una memoria inviata dall'interessato. Ne sono emersi due orientamenti. Secondo il primo, le frasi del Cito sono, si, connotate politicamente, in quanto si inquadra in una polemica politica, ma ineriscono ad un contesto prettamente localistico e del tutto estraneo allo svolgimento delle funzioni parlamentari. Peraltro — secondo questa tesi — le espressioni particolarmente forti adoperate reiteratamente dal parlamentare sono tali che egli in Parlamento non avrebbe potuto pronunciarle, sicché non si vedrebbe perché gli dovrebbero poter essere consentite *extra moenia*.

Secondo un'altra tesi, che è risultata prevalente, invece, le frasi del Cito si collocano, sia pure al limite di esso, ancora all'interno di quell'ambito di facoltà di denuncia e critica che l'art. 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003 riconosce ai membri delle Camere.

Sicché a maggioranza, la giunta ha deliberato nel senso che i fatti per i quali è in corso il procedimento rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione».

Orbene, contrariamente a quanto ritenuto dalla Camera all'atto della votazione finale, a parere del giudicante le suddette dichiarazioni (ovviamente ove compiutamente provate nel corso dell'istruttoria dibattimentale e ritenute suscettibili di sanzione penale), risultano completamente slegate dall'esercizio delle funzioni parlamentari, e non paiono a queste in alcun modo riconducibili, sicché non sembrano poter essere coperte dalla garanzia di immunità di cui all'art. 68 comma primo della Costituzione.

In proposito, giova prendere le mosse dalla consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, precedente all'approvazione della legge n. 140 del 2003, secondo cui la prerogativa costituzionale in esame non copre qualsiasi attività politica dell'appartenente ad una delle Camere del Parlamento, così prescindendo dunque totalmente dal «nesso funzionale» tra le opinioni espresse e l'esercizio della funzione parlamentare (v. sent. n. 329/1999); al contrario, onde evitare che quella prerogativa si tramuti da garanzia funzionale e procedimentale in privilegio personale e strutturale, in quanto tale contrastante con l'art. 3 Cost., devono considerarsi coperti da immunità soltanto i comportamenti, posti in essere da parlamentari, che siano «strettamente funzionali all'esercizio indipendente delle attribuzioni proprie del potere legislativo»; sicché non vi si può ricondurre l'intera attività politica di un membro del Parlamento (v. sentenze nn. 379/1996, 375/1997, 289/1998), occorrendo invece una «sostanziale» corrispondenza di significati e di contenuto tra le dichiarazioni del membro di una Camera e le opioni espresse nell'ambito dell'attività parlamentare (v. sent. nn. 321/2000, 51/2002, 207/2002, 257/2002).

Com'è noto, è di recente intervenuta in materia l'approvazione della legge 20 giugno 2003, n. 140, intitolata «Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato» (in *Gazzetta Ufficiale* - serie generale, n. 142, del 21 giugno 2003).

Con tale intervento normativo — che, per la parte che qui interessa, si può considerare in continuità ideale con la serie ininterrotta di 19 decreti-legge in materia di attuazione dell'art. 68 della Costituzione, emanati tra il 1993 ed il 1996 e mai convertiti, e dei quali, non a caso, la stessa legge convalida gli atti e fa salvi gli effetti ed i rapporti giuridici sorti *medio tempore* — il legislatore ordinario, riproducendo un emendamento approvato da una sola Camera in sede di conversione del decreto-legge n. 116 del 12 marzo 1996 e reintroducendo la pregiudizialità parlamentare, ha disposto che il giudice debba in ogni caso applicare l'art. 68, primo comma, della Costituzione, con riguardo ai medesimi atti parlamentari tipici, già indicati dai precedenti decreti-legge (presentazione di disegni o proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni, interpellanze e interrogazioni, interventi nelle Assemblee e negli altri organi delle Camere), ad essi aggiungendo «qualsiasi espressione di voto comunque formulata» e ogni altro atto parlamentare; ma ha anche previsto espressamente che la suddetta garanzia copra anche attività, per così dire, «atipiche», cioè «ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento».

Tale disposizione è stata subito portata da vari giudici di merito allo scrutinio dei Giudici delle leggi, per la ritenuta illegittimità costituzionale di tale disciplina, che ai rimettenti appariva confligente sia con lo stesso art. 68 della Costituzione (del quale, secondo tale prospettazione, costituiva un indebito ampliamento), sia con i principi sulla egualianza di tutti i cittadini e sul diritto alla difesa, di cui agli articoli 3 e 24 della Carta fondamentale.

Con una recentissima pronuncia (sentenza n. 120 del 16 aprile 2004), la Corte costituzionale ha sì dichiarato infondate o inammissibili le varie questioni di costituzionalità, ma ha, al contempo, chiaramente enunciato e ribadito i confini ermeneutici e le condizioni interpretative entro le quali la disciplina in esame può ritenersi costituzionalmente legittima; e, nel far ciò, la Corte ha peraltro richiamato espressamente molti dei sopra illustrati principi, già enunciati nella sua stessa giurisprudenza precedente alla legge 140/2003.

La Corte ha infatti chiarito che, ai fini della immediata applicazione dell'art. 68, primo comma, rilevano gli «atti di funzione» tipici, nonché quelli che, pur non tipici, debbono comunque essere connessi alla funzione parlamentare, a prescindere da ogni criterio di «localizzazione» «in concordanza, del resto, con le indicazioni ricavabili al riguardo dalla giurisprudenza costituzionale in materia»; è stato così chiarito e ribadito che «non qualsiasi opinione espressa dai membri delle Camere è sottratta alla responsabilità giuridica, ma soltanto le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni».

Si vedano altresì i seguenti passaggi testuali della citata sentenza 120/2004:

nonostante le evoluzioni subite, nel tempo, nella giurisprudenza di questa Corte, è enucleabile un principio, che è possibile oggi individuare come limite estremo della prerogativa dell'insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art. 68: questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera «qualità» di parlamentare. Per tale ragione l'itinerario della giurisprudenza della Corte si è sviluppato attorno alla nozione del c.d. «nesso funzionale», che solo consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare.

Certamente rientrano nella sfera dell'insindacabilità tutte le opinioni manifestate con atti tipici nell'ambito dei lavori parlamentari, mentre per quanto attiene alle attività non tipizzate esse si debbono tuttavia considerare «coperte» dalla garanzia di cui all'art. 68, nei casi in cui si esplicano mediante strumenti, atti e procedure, anche «innominati», ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica (cfr. sentenze n. 56 del 2000, n. 509 del 2002 e n. 219 del 2003). Ciò che rileva, ai fini dell'insindacabilità, è dunque il collegamento necessario con le «funzioni» del Parlamento, cioè l'ambito funzionale entro cui l'atto si iscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere, anche se attuato in forma «innominata» sul piano regolamentare. Sotto questo profilo non c'è perciò una sorta di automatica equivalenza tra l'atto non previsto dai regolamenti parlamentari e l'atto estraneo alla funzione parlamentare, giacché, come già detto, deve essere accertato in concreto se esista un nesso che permetta di identificare l'atto in questione come «espressione di attività parlamentare» (cfr. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 379 e n. 219 del 2003).

Le attività di «ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica» che appunto il censurato art. 3, comma 1, riferisce all'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, non rappresentano, di per sé un'ipotesi di indebito allargamento della garanzia dell'insindacabilità apprestata dalla norma costituzionale, proprio perché esse, anche se non manifestate in atti «tipizzati», debbono comunque, secondo la previsione legislativa e in conformità con il dettato costituzionale, risultare in connessione con l'esercizio di funzioni parlamentari. È appunto questo «nesso» il presidio delle prerogative parlamentari e, insieme, del principio di egualianza e dei diritti fondamentali dei terzi lesi.

Così intesa la disposizione censurata si sottrae ai vizi di legittimità addebitati: essa, come già osservato, non elimina affatto il nesso funzionale e non stabilisce che ogni espressione dei membri delle Camere, in ragione del rapporto rappresentativo che li lega agli elettori, sia per ciò solo assistita dalla garanzia dell'immunità. È pertanto nella dimensione funzionale che le dichiarazioni in questione possono considerarsi insindacabili: «garanzia e funzione sono insindibilmente legate fra loro da un nesso che, reciprocamente, le definisce e giustifica» (sentenza n. 219 del 2003). Né, d'altra parte, ai fini dell'insindacabilità, la prospettata necessità della connessione tra attività di critica o di denuncia politica e atti di funzione parlamentare può essere inficiata dalla precisazione che tali attività possano essere state espletate «anche fuori del Parlamento».

Tale precisazione, infatti, nulla aggiunge a quanto ormai è acquisito al patrimonio giurisprudenziale di questa Corte, che non ha mai limitato la garanzia alla sede parlamentare, giacché il criterio di delimitazione dell'ambito della prerogativa non è quello della «localizzazione» dell'atto, ma piuttosto, come già detto, quello funzionale, cioè riferibile in astratto ai lavori parlamentari (cfr. sentenza n. 509 del 2002). Solo a queste condizioni l'opinione così manifestata e così qualificata può essere considerata insindacabile anche quando dia luogo a forme di divulgazione e riproduzione al di fuori dell'ambito delle attività parlamentari (cfr. sentenze n. 10, n. 11 e n. 320 del 2000»).

Venendo allora al caso di specie, va rilevato che le dichiarazioni rese in diretta telefonica dall'imputato nel corso della citata trasmissione televisiva locale in cui era ospite la parte lesa Giovanni Liviano D'Arcangelo, per come contestate nel capo d'imputazione, non paiono minimamente riconducibili ad alcuna attività parlamentare,

sia pure «atipica», dell'onorevole Cito, inquadrandosi per converso in un contesto esclusivamente localistico e anzi trasmodando in un attacco tanto estemporaneo quanto prettamente personale, senza che sia dato rinvenire alcun plausibile e sia pur minimo «nesso funzionale» con altra attività parlamentare dell'attuale imputato.

Del resto, come osservato da uno dei due orientamenti emersi in sede alla giunta per le autorizzazioni e riportato nella relazione della delibera della Camera dei deputati, la condotta del Cito risulterebbe essere stata connotata, stando alla contestazione, da espressioni reiterate talmente forti e così gravemente lesive della dignità dell'interlocutore che neppure in Parlamento egli avrebbe potuto pronunciarle, sicché non si vedrebbe perché gli dovrebbero poter essere consentite *extra moenia*.

In ogni caso, non paiono ricorrere affatto le condizioni enunciate nella giurisprudenza costituzionale sopra citata: le frasi proferite dall'imputato, non risultando manifestazione di un intento divulgativo di voti, mozioni, delibere o altre attività parlamentari, né riproduttive di opinioni espresse in sede parlamentare, né infine collegate *lato sensu* a temi o attività di rilevanza parlamentare, non sembrano giustificate da alcun nesso «funzionale» con l'attività di membro della Camera dell'on. Cito, non essendo le stesse in alcun modo «riferibili in astratto ai lavori parlamentari», né «comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare», che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica»; quelle dichiarazioni, in altri termini, non paiono certamente tali «da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere».

La decisione adottata dalla Camera dei deputati, dunque, appare costituire un illegittima lesione della sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria di cui questo ufficio è espressione, ed impone in definitiva al giudicante, come già anticipato, di attivare il rimedio del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 26 della delibera della Corte costituzionale del 16 marzo 1956 (norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale):

Solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in relazione alla delibera adottata dalla Camera dei deputati nella seduta n. 474 del 26 maggio 2004, comunicata con nota del Presidente della Camera dei deputati n. 741R del 27 maggio 2004, pervenuta a questo Tribunale il 31 maggio 2004, e relativa all'onorevole Cito Giancarlo, deputato nella XIII legislatura ed imputato nel presente procedimento dei delitti di cui agli artt. 81 cpv. - 594 - 612 codice penale;

Chiede che la Corte costituzionale adotti la decisione prevista dall'art. 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone l'immediato deposito del presente ricorso presso la cancelleria della stessa Corte;

Ordina sin d'ora che, ove il ricorso venga dichiarato ammissibile dalla Corte, e nel termine fissato dalla Corte medesima con l'eventuale provvedimento di ammissibilità, il ricorso stesso venga notificato agli enti indicati dalla Corte, e successivamente depositato, entro il termine di venti giorni dall'ultima notificazione, presso la cancelleria della Corte, unitamente alla prova delle notificazioni, al provvedimento di ammissibilità, al decreto di citazione a giudizio e alla delibera adottata dalla Camera dei deputati nella seduta n. 474 del 26 maggio 2004.

Visti gli artt. 37, comma quinto e 23 comma secondo della legge 11 marzo 1953, n. 87,

Sospende il giudizio in corso in attesa delle decisioni della Corte costituzionale.

Taranto, addì 8 giugno 2004

IL GIUDICE: Pompeo CARRIERE

05C0179

N. 7

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 5 febbraio 2005
(dalla Corte d'appello di Milano)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato in data 15 ottobre 2003, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti del sen. Marcello Dell'Utri per diffamazione a mezzo stampa nei confronti del dott. Pierluigi Onorato concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione del Senato del 15 ottobre 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Ricorso per conflitto di attribuzione nel procedimento penale contro Dell'Utri Marcello nato a Palermo l'11 settembre 1941 appellante il p.m. avverso la sentenza 26 giugno 2003 con la quale il g.u.p. di Milano dichiarava non doversi procedere perché il fatto non sussiste, limitatamente ai fatti di cui agli alinea 3 e 4 della richiesta di rinvio a giudizio in data 29 gennaio 2003 (articolo pubblicato sul Corriere della Sera il 6 marzo 2002 e lettera pubblicata sul medesimo quotidiano il 15 marzo 2003) per il reato di cui agli artt. 81 cpv., 595 comma 1 e 3 c.p.p., commesso nelle date sopra indicate in danno di Onorato Pierluigi (come da foglio allegato).

Motivi della decisione

All'odierna udienza, il difensore dell'imputato ha eccepito l'inammissibilità dell'appello perché proposto fuori termine. Ha, poi, invocato l'applicabilità dell'art. 68 della Costituzione con riferimento alla legge n. 140/2003 in quanto il Senato della Repubblica aveva ritenuto che il Dell'Utri avesse scritto le espressioni incriminate nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare.

Il p.g. ha chiesto il rigetto della prima eccezione e, relativamente alla seconda, sollevarsi conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale, la p.c. si è associata alle conclusioni del p.g.

La Corte, preliminarmente, osserva che il g.u.p. si era riservato il termine di 60 giorni per il deposito della motivazione; ciò nonostante, ha provveduto al deposito medesimo il 1^o luglio 2003. Senonché, l'indicazione di un termine per il deposito esclude — per l'inammissibile commistione di sistemi processuali — l'applicazione del termine per impugnare invocato dalla difesa. L'eccezione va, perciò, rigettata.

Devesi, poi, escludere la conferma della sentenza impugnata.

Pur essendo indiscutibile che la Corte non può — in questa sede — esprimere giudizi di merito, dovendosi limitare alla valutazione in ordine alle opportunità/necessità del vaglio dibattimentale, non si può ignorare che le considerazioni del g.u.p. sui punti 3 e 4 della richiesta di rinvio a giudizio sono — pur ricordandosi l'accuratezza della motivazione — quantomeno opinabili e che una considerazione complessiva degli scritti incriminati avrebbe consentito una più approfondita e completa disamina della fattispecie.

In ordine alla richiesta del p.g. di elevare conflitto di attribuzione, la Corte condivide la motivazione dell'8^a sez. pen. del Tribunale di Milano che ha proposto il conflitto medesimo in relazione ai punti 1 e 2 della richiesta di rinvio a giudizio per i quali il g.u.p. aveva disposto il rinvio a giudizio.

Trattandosi di motivazione «per relationem» il Collegio allega copia della citata decisione del Tribunale come parte essenziale del presente provvedimento, valendo le considerazioni ivi esposte anche per gli alinea 3 e 4 della richiesta di rinvio a giudizio.

P. Q. M.

Visto l'art. 37 legge 11 marzo 1953, 87 e art. 26 della Corte costituzionale 16 marzo 1956, solleva conflitto di attribuzione in ordine al corretto uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68 comma primo Cost. in relazione al proc. penale n. 18/di RGA pendente davanti a questa 5^a sez. penale della Corte di appello di Milano instaurato contro il senatore Marcello Dell'Utri per il reato di diffamazione a mezzo stampa ai

danni del giudice presso la Corte di cassazione dott. Pierluigi Onorato (v. foglio allegato per gli alinea 3 e 4 dell'originaria richiesta di rinvio a giudizio) e, conseguentemente, voglia annullare la deliberazione adottata della Camera del Senato della Repubblica in data 15 ottobre 2003.

Ordina che, a cura della cancelleria, il presente ricorso venga notificato ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché all'imputato Marcello Dell'Utri ed ai suoi difensori avv. Angelo Alessandro Sammarco di Roma ed Antonio Rodontini di Milano, alla p.c. Onorato Pierluigi presso avv. Luigi Saraceni del Foro di Roma, al predetto avvocato.

Sia comunicato al p.g. di Milano.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento sino alla risoluzione del conflitto sollevato.

Milano, addì 14 giugno 2004

IL PRESIDENTE: Giorgio RICCARDI

05C0180

N. 8

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 febbraio 2005
(del Tribunale di Brescia)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 4 febbraio 2004, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Vittorio Sgarbi per diffamazione aggravata nei confronti della dott.ssa Ilda Boccassini concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Brescia per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 4 febbraio 2004.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Il giudice monocratico dott. Paolo Mainardi letti gli atti del procedimento in epigrafe a carico di Sgarbi Vittorio, imputato del delitto di diffamazione commesso in danno di Boccassini Ilda; sentite le parti in esito alla trasmissione, da parte del Presidente della Camera dei deputati, della delibera del predetto consesso in data 4 febbraio 2004, laddove si statuisce che i fatti in questa sede contestati al deputato Sgarbi Vittorio concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, comma primo della Costituzione;

O S S E R V A

La contestazione di diffamazione in danno di Ilda Boccassini¹⁾ oggetto della procedura investe le opinioni espresse dal deputato Sgarbi Vittorio nel corso della puntata del 1^o aprile 1999 del programma televisivo *Sgarbi quotidiani*, diffuso dall'emittente *Canale 5*.

In tale occasione lo Sgarbi, conduttore del programma televisivo, affermava, riferendosi alla nota vicenda relativa al «caso Sharifa», quanto si desume dal capo d'imputazione allegato agli atti: in particolare, giova qui evidenziarlo, affermava²⁾ che «Se il mio assistente di studio vede Sharifa con un bambino crede che siano mamma e figlio, la Boccassini invece ha pensato che Sharifa fosse una mercante di minori. Il sospetto prima di tutto. Non se avete capito: è un problema di alterazione dello sguardo. Sì, i magistrati hanno una percezione diversa della realtà (...».

1) Magistrato in forza alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano in qualità di Sostituto.

2) Richiamando il contenuto di una propria intervista a «Il Giornale», in relazione alla quale Ilda Boccassini aveva esercitato azione risarcitoria anche nei suoi confronti.

Con atto depositato il 20 maggio 1999 la dott.ssa Boccassini sporgeva denuncia-querela, deducendo la natura diffamatoria delle dichiarazioni rese da Sgarbi nel corso della menzionata trasmissione televisiva; allegava altresì copia della trascrizione della trasmissione.

Esercitata l'azione penale, la querelante si costituiva altresì parte civile innanzi al G.u.p. presso il Tribunale di Brescia, il quale in data 1º giugno 2001 disponeva il rinvio a giudizio dello Sgarbi.

Instaurata la fase dibattimentale, questo giudice, con ordinanza resa all'udienza del 16 settembre 2003, in ossequio alla disposizione di cui all'art. 3, comma 4, legge n. 140/2003, disponeva trasmettersi gli atti alla Camera dei deputati, perché si pronunciasse circa la sindacabilità o meno delle dichiarazioni dell'on. Sgarbi ai sensi dell'art. 68 Cost., differendo il processo all'odierna udienza.

Il Presidente della Camera dei deputati, con nota ricevuta dal Tribunale di Brescia in data 7 febbraio 2004, trasmetteva la deliberazione indicata in premessa, con la quale si recepiva la proposta a maggioranza formulata dalla giunta per le autorizzazioni a procedere circa l'insindacabilità delle opinioni critiche espresse dall'on. Sgarbi nei confronti della dott.ssa Boccassini, stante la loro connessione con l'esercizio della funzione parlamentare.

Il relatore motivava la proposta, in sostanza, adducendo che la frase pronunciata dall'on. Sgarbi afferiva ad un errore giudiziario, esitato nell'emanazione di un provvedimento restrittivo ingiusto; derivandone che, poiché «il dibattito sulla giustizia e sugli esiti effettivi dei procedimenti giudiziari era al tempo sempre attuale (...) sembra alla maggioranza della giunta che le affermazioni di cui il deputato Sgarbi è chiamato a rispondere pertengano all'esercizio delle sue funzioni parlamentari»; aggiungendo, in sede di discussione in Assemblea, che «(...) vi è una serie di profili che l'onorevole Sgarbi prende in considerazione durante la suddetta trasmissione, rimettendo in discussione il tema — a lui sicuramente molto caro — delle disfunzioni della magistratura e, dunque, dell'impellente necessità di intervenire con una modifica del sistema vigente, attraverso una riforma complessiva del processo penale ed un riordino della magistratura (...)».

Queste le principali evenienze della procedura, ritiene questo giudicante che sussistano le premesse per la proposizione di un conflitto di attribuzioni nei confronti della Camera dei deputati.

Non è inutile richiamare, al riguardo, i principi delineati in materia dalla sentenza n. 1150/1988 della Corte costituzionale:

le prerogative parlamentari non possono non implicare un potere dell'organo a tutela del quale sono disposte, e pertanto spetta alla Camera di appartenenza il potere di valutare se la condotta addebitata ad un proprio membro debba qualificarsi come esercizio delle funzioni parlamentari, con l'effetto — in caso affermativo — di precludere una pronuncia giudiziale di responsabilità;

d'altra parte, il potere valutativo delle camere può dirsi legittimamente esercitato solo entro i limiti della fattispecie contemplata dall'art. 68, primo comma Cost.: in un sistema costituzionale che riconosce i diritti inviolabili dell'uomo (fra cui il diritto all'onore ed alla reputazione), e li assume quali valori fondamentali dell'ordinamento giuridico, la potestà valutativa delle camere è soggetta al controllo di legittimità affidato all'organo giurisdizionale di garanzia costituzionale, mediante lo strumento del conflitto di attribuzione, a norma degli artt. 134 Cost. e 37 legge n. 87/1953;

così, espressamente, prosegue la motivazione della sentenza della Consulta: «Qualora il giudice di una causa civile di risarcimento dei danni, promossa da una persona lesa da dichiarazioni diffamatorie fatte da un deputato o da un senatore in sede extraparlamentare, reputi che la delibera della camera di appartenenza, affermando l'irresponsabilità del proprio membro convenuto in giudizio, sia il risultato di un esercizio illegittimo [...] del potere di valutazione, può provocare il controllo della Corte costituzionale sollevando avanti a questa conflitto di attribuzione. Il conflitto non si configura nei termini di una *vindicatio potestatis* (il potere di valutazione del parlamento non è in astratto contestabile), bensì come contestazione dell'altrui potere in concreto, per vizi del procedimento oppure per omessa o erronea valutazione dei presupposti di volta in volta richiesti per il valido esercizio di esso».

Tali principi hanno quindi trovato conferma in successive sentenze della Corte costituzionale: vedi la n. 443/1993 («in sede di conflitto di attribuzione [...] è possibile solo verificare se ai fini dell'esercizio in concreto del potere che ha condotto alla dichiarazione di insindacabilità [...] da parte della camera di appartenenza, sia

stato seguito un procedimento corretto oppure se mancassero i presupposti di detta dichiarazione — tra i quali essenziale quello del collegamento delle opinioni espresse con la funzione parlamentare — o se tali presupposti siano stati arbitrariamente valutati»), la n. 129/1996, la n. 265/1997 e la n. 298/1998.

È dunque evidente che, secondo l'ormai consolidato orientamento della Consulta, il giudizio ad essa devoluto in sede di conflitto di attribuzione non si limita alla verifica della validità e congruità della motivazione con la quale la Camera di appartenenza del parlamentare abbia dichiarato insindacabile opinione espresa: «il giudizio in sede di conflitto tra poteri non si atteggi a giudizio sindacatorio ... su di una determinazione discrezionale dell'assemblea politica. In questo senso va precisato e in parte corretto quanto affermato nella pregressa giurisprudenza circa i caratteri del controllo di questa Corte sulle deliberazioni di insindacabilità adottate dalle Camere ... la Corte, chiamata a svolgere, in posizione di terzietà, una funzione di garanzia, da un lato dell'autonomia della Camera di appartenenza del parlamentare, dall'altro della sfera di attribuzione dell'autorità giurisdizionale, non può verificare la correttezza, sul piano costituzionale, di una pronuncia d'insindacabilità senza verificare se, nella specie, l'insindacabilità sussista, cioè se l'opinione di cui si discute sia stata espressa nell'esercizio delle funzioni parlamentari, alla luce della nozione di tale esercizio che si desume dalla Costituzione»³⁾.

Ne discende che l'autorità giurisdizionale è legittimata a far valere mediante conflitto di attribuzione la menomazione della propria sfera di attribuzioni che ritenga discendere dalla deliberazione d'insindacabilità della Camera, in ipotesi adottata in mancanza di qualsivoglia nesso funzionale tra le opinioni espresse e la funzione parlamentare.

In proposito si deve osservare che il pressoché unanime orientamento della dottrina costituzionalistica e della giurisprudenza della Corte di cassazione e di merito afferma che la prerogativa prevista dall'art. 68, comma 1 Cost. è posta ad esclusiva tutela della funzione, e non della persona del parlamentare: le opinioni del parlamentare sono insindacabili in quanto espresse nell'esercizio dell'attività istituzionale in aula o presso gli organi parlamentari, mentre l'attività di propaganda e critica politica non costituisce affatto espressione della funzione parlamentare, né può considerarsi attività propria dei membri del Parlamento, i quali sono in tale campo soggetti ai medesimi limiti di espressione di ogni altro cittadino che voglia concorrere a determinare la politica nazionale. E la necessità di una rigorosa individuazione delle attività funzionali è infine affermata da recenti arresti della Corte costituzionale che, a partire dalla sentenza n. 379/1996 (laddove si afferma che «sono coperti da immunità non tutti i comportamenti dei membri delle Camere, ma solo quelli strettamente funzionali all'esercizio indipendente delle attribuzioni proprie del potere legislativo, mentre ricadono sotto il dominio delle regole di diritto comune i comportamenti estranei alla *ratio* giustificativa dell'autonomia costituzionale delle Camere»), tracciano un indirizzo ormai consolidato, in forza del quale più deliberazioni dell'uno o dell'altro ramo del Parlamento in punto di insindacabilità sono state, in situazioni analoghe a quella in esame, annullate su ricorso dell'autorità giudiziaria.

L'art. 68, primo comma Cost. è espressione del principio di autonomia parlamentare, a garanzia del quale viene in parte sacrificato il fondamentale principio costituzionale di legalità e giurisdizione, declinato nelle norme di cui agli artt. 3, 24 e 111 Cost., in vista della realizzazione del superiore interesse dello Stato al libero svolgimento dell'attività legislativa e delle funzioni proprie del Parlamento: l'arbitraria estensione delle prerogative previste dall'art. 68, primo comma Cost. a comportamenti non strettamente funzionali all'esercizio delle attribuzioni parlamentari importa l'ingiustificata menomazione della sfera delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria (e del diritto di ognuno a far valere in giudizio la lesione del proprio diritto all'onore ed alla reputazione).

Nessun rapporto di stretta funzionalità può ravvisarsi nell'attività che il parlamentare svolga *extra moenia* come uomo di partito o come privato cittadino: la prerogativa costituzionale tutela l'indipendente svolgimento delle attività proprie del parlamentare (all'interno o all'esterno del Parlamento) e quelle ad esse strettamente connesse (è il caso della divulgazione al pubblico dell'attività svolta in sede istituzionale), e non costituisce in suo favore una posizione di privilegio della quale possa avvalersi allorché — come qualunque cittadino è ammesso a fare — svolga attività politica o eserciti comunque il diritto alla libera manifestazione del proprio pensiero, non essendovi ragione alcuna perché in tale veste egli non operi su piano di parità con ogni altra persona e nel rispetto dei limiti sanciti dall'ordinamento giuridico.

3) Corte cost. 17 gennaio 2000, n. 10.

Tale rigorosa linea interpretativa⁴⁾ è ulteriormente precisata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 10 del 17 gennaio 2000, laddove, nel ribadire che l'immunità investe gli atti funzionali del parlamentare («anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea»), esplicita che «l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare», e che l'estensione della prerogativa alle opinioni espresse in altra sede non può affermarsi sul presupposto della mera comunanza di argomento con quelle già esposte in sede istituzionale, né tanto meno invocando «la ricorrenza di un contesto genericamente politico in cui la dichiarazione si inserisca», richiedendosi invece «l'identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare».

Si vedano anche, sempre in tema, e da ultimo, le sentenze Corte cost. n. 435, 448, 508, e 521 del 2002, laddove viene ulteriormente scolpito il concetto della «stretta inerenza funzionale» all'attività parlamentare, associando l'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore o deputato all'esterno della sede istituzionale o alla loro funzione di «divulgazione» dell'attività endoparlamentare posta in essere dal medesimo, o, comunque, alla loro effettiva configurabilità quali modalità esplicative di quella funzione (e non, si badi, di una generica ed indistinta attività politica).

Il prefigurato assetto ermeneutico, deve osservarsi, non sembra essere stato significativamente inciso dall'art. 3, primo comma della legge 20 giugno 2003, n. 140, laddove riconferma l'insindacabilità presidiata dall'art. 68 Cost., oltre che all'attività tipica del parlamentare («disegni o proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni (...) interpellanze e interrogazioni»), ad «ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento». A simile disposizione, infatti, va necessariamente data una lettura costituzionalmente orientata, che tenga conto della linea interpretativa, sopra richiamata, uniformemente adottata proprio dall'organo istituzionalmente deputato a tutelare il rispetto da parte del legislatore delle norme e dei principi costituzionali: in questo senso, in tanto le opinioni espresse *extra-moenia* dal parlamentare riceveranno la guarentigia offerta dall'art. 68, in quanto corrispondano alle caratteristiche fissate dalle sentenze della Corte costituzionale, in termini di stretta, rigorosa ed effettiva inerenza funzionale a precisi atti tipici parlamentari.

Così argomentando, non sembrano esservi i presupposti per sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma della legge n. 140/2003, come in origine richiesto dalla parte civile, in linea «*alternativa*» alla proposizione del conflitto di attribuzioni. Mentre appare manifestamente infondata la questione sollevata con riferimento all'art. 3, comma 3, stessa legge, sotto il profilo della disparità di trattamento fra parlamentari nazionali e consiglieri regionali (questi ultimi «immunizzati» dall'art. 122, IV Cost.), ove si consideri che detta norma — nell'imporre al giudice, dopo la deliberazione della Camera «favorevole all'applicazione dell'art. 68», l'emissione di provvedimenti liberatori —, sempre in un'ottica costituzionalmente orientata, non può non far salvo il potere del giudice, individuato dalle indicate sentenze della Consulta, di sollevare conflitto di attribuzioni; in tal senso, essa non introduce sostanziali elementi di novità, posto che, ove il giudice ritenga condivisibile la deliberazione della Camera ai sensi dell'art. 68 Cost., e quindi non sollevi conflitto d'attribuzioni, l'emissione degli opportuni provvedimenti liberatori discende già, coerentemente, dal sistema.

La parte civile ha peraltro, all'odierna udienza, rinunciato a sollevare la predetta questione di costituzionalità, in virtù della sentenza n. 120/2004 della Corte costituzionale che disattendeva analoga questione.

Sulla base di tale criteri appare evidente che la mera inerenza a temi giudiziari, e la circostanza che «il dibattito sulla giustizia e sugli esiti effettivi dei procedimenti giudiziari era al tempo sempre attuale» (come afferma il relatore della giunta per le autorizzazioni della Camera) e che su quei temi l'on. Sgarbi abbia presentato «interrogazioni ed interpellanze e intervenendo per chiedere la modifica di norme vigenti in materia di ordinamento giudiziario e di processo penale» (come si ricava dall'intervento nell'Assemblea del medesimo relatore), non può di per sé supportare la tesi della loro insindacabilità ai sensi dell'art. 68 Cost.

4) Non combaciante con l'orientamento, meno stringente nella valutazione del nesso funzionale, adottato dalla Corte Suprema con le sentenze nn. 16195/2002, 4678/2000 e 8742/1998, che segnano, peraltro, una mancata svolta rispetto al previgente orientamento - rinvenibile, p. es., in Cass. n. 11667/1997 - teso a circoscrivere l'ambito di operatività dell'art. 68 Cost. all'interno dell'attività *tipica* del parlamentare.

Nella specie, si rileva anche che, se è vero — come argomentato dalla difesa dell'imputato — che la vicenda afferente al caso giudiziario «Sharifa» avesse già formato oggetto di interpellanze parlamentari, non è men vero che:

nessuna di esse (quantomeno di quelle messe a disposizione di questo giudice dalla difesa in allegato alla nota depositata all'udienza del 17 febbraio) risulta avere quale firmatario lo Sgarbi;

esse hanno, in definitiva, ad oggetto la formulazione di doglianze circa il corretto esercizio dei suoi compiti da parte del Pubblico Ministero Boccassini, con conseguente sollecitazione al Ministro competente all'esercizio dei suoi poteri disciplinari.

Dunque, già discutibile, in astratto, la prospettazione di un rapporto di stretta inerenza rilevante *ex art. 68 Cost.* fra la dichiarazione di un parlamentare e l'atto tipico di un altro parlamentare, in concreto, nella specie, sembra all'evidenza mancare un rapporto — se non assai lato — di corrispondenza «contenutistica» fra gli atti parlamentari sopra evocati ed i fenomeni «dispercettivi» che, secondo l'opinione espressa dallo Sgarbi, affliggerebbero la medesima Boccassini — in una con tutto l'ordine giudiziario —. Appare allora davvero arduo sostenere che le affermazioni del parlamentare, oggetto della presente procedura, costituiscano una modalità di «diffusione» all'esterno del contenuto di un dibattito parlamentare (al quale, peraltro, non si fa alcun riferimento nel corso della trasmissione).

Alla stregua di quanto esposto — e salva, ovviamente, ogni valutazione circa il merito dei fatti contestati — deve concludersi che le frasi proferite dall'on. Sgarbi oggetto della presente procedura non costituiscono riproduzione e illustrazione del contenuto di atti parlamentari e non sono comunque specificamente riferibili ad alcun atto compiuto in sede istituzionale.

Per concludere, le menzionate opinioni dell'on. Sgarbi non possono ritenersi riconducibili allo spettro di applicazione dell'*art. 68 della Costituzione*: ciò da cui consegue che la deliberazione del 4 febbraio 2004 della Camera dei deputati deve essere portata all'esame della Corte costituzionale perché statuisca in ordine al sollevando conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato ai sensi dell'*art. 37 della legge costituzionale n. 87 del 1953*.

Ne deriva la necessaria sospensione del presente procedimento.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e 37 legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87;

*Promuove conflitto di attribuzione in ordine al corretto uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'*art. 68, primo comma Cost.*, come esercitato dalla Camera dei deputati con la delibera adottata in data 4 febbraio 2004;*

*Chiede l'annullamento di detta deliberazione della Camera dei deputati per violazione dell'*art. 68 della Costituzione*;*

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la sospensione del presente processo sino alla risoluzione del conflitto;

Dispone che, a cura della cancelleria, il presente ricorso sia notificato al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicato al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Letto all'udienza dibattimentale del 20 aprile 2004.

IL GIUDICE MONOCRATICO: Paolo MAINARDI

05C0181

N. 17

Ordinanza del 15 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. per le Marche sul ricorso proposto da Associazione Italia Nostra Onlus ed altro contro Ministero per i beni e le attività culturali ed altri

Governo - Ministero per i beni e le attività culturali - Riorganizzazione - Individuazione dell'ordinamento degli uffici del Ministero, definizione dei compiti e delle funzioni spettanti ai direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici, nonché individuazione ed ordinamento degli altri uffici dirigenziali e regionali, ovvero delle ex soprintendenze territoriali di settore - Devoluzione della relativa disciplina a emanandi regolamenti governativi previsti dall'art. 17, comma 4-bis della legge n. 400 del 1988 o a decreti ministeriali di cui all'art. 17, comma 4-bis, lett. e), della stessa legge - Violazione del principio di autonomia degli enti locali - Incidenza sulla funzione legislativa - Eccesso di delega - Violazione della riserva di legge per la disciplina dei pubblici uffici - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione dei principi di decentramento e di sussidiarietà discendenti nei livelli organizzatori della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3, e, in particolare, artt. 1, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 5, 70, 76, 77, 97, 117 e 118.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 850 dell'anno 2004 R.G., proposto dall'Associazione Italia Nostra Onlus, avente sede in Roma, in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore* dott.ssa Antonietta Pasolini dall'Onda e dal Consiglio Regionale Marche dell'Associazione Italia Nostra, avente sede in Ancona, in persona del presidente e legale rappresentante in carica, dott.ssa Antonietta Pasolini dall'Onda, rappresentati e difesi dall'avv. Giovanni Pallottino ed elettrivamente domiciliati in Ancona, alla via Piave n. 6/B presso lo studio dell'avv. Alberto Cucchieri;

Contro il Ministero per i beni e le attività culturali, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Ancona e legalmente domiciliato in Ancona, alla piazza Cavour n. 29, presso la sede dell'Avvocatura medesima; la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, non costituita; il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, non costituito; il Ministero per la funzione pubblica, in persona del Ministro *pro tempore*, non costituito; la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche, in persona del direttore *pro tempore*, non costituita; l'arch. Mario Lolli Ghetti, non costituito; e nei confronti dell'Associazione «Amici per Ancona», avente sede in Ancona, in persona del presidente in carica, rappresentata e difesa dagli avv. Riccardo Stecconi e Maurizio Miranda, elettrivamente domiciliata in Ancona, alla piazza Cavour n. 2, presso lo studio dei predetti difensori, interveniente *ad adiuvandum*; per l'annullamento, previa sospensione, del regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, approvato con d.P.R. 8 giugno 2004, n.173, quale pubblicato in *G.U.*, supplemento ordinario n. 166 del 17 luglio 2004; di ogni altro atto precedente, contemporaneo e/o successivo comunque connesso, tra cui il decreto (di data ed estremi ignoti) di nomina del direttore regionale B.C.P. Marche;

Visto il ricorso, notificato in data 18 agosto 2004, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero per i beni e le attività culturali, in persona del Ministro in carica;

Visto l'atto di intervento *ad adiuvandum* dell'Associazione «Amici per Ancona», in persona del Presidente in carica, notificato in data 23 agosto 2004;

Vista la memoria prodotta dalla ricorrente Associazione «Italia Nostra» in data 24 agosto 2004;

Visti i documenti allegati alla memoria predetta;

Visti i documenti esibiti alla Camera di consiglio del 26 agosto 2004 dall'Associazione ricorrente «Italia Nostra» e dall'Associazione interveniente «Amici per Ancona»;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla camera di consiglio del 26 agosto 2004, il Cons. avv. Liana Tacchi;

Uditi l'avv. Giovanni Pallottino per la ricorrente associazione «Italia Nostra», l'avvocato distrettuale dello Stato Gabriele Moneta per il Ministero per i beni e le attività culturali e l'avv. Riccardo Stecconi per l'interveniente associazione «Amici per Ancona»;

Vista l'ordinanza n. 452/2004 di questo tribunale amministrativo regionale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato in data 18 agosto 2004 alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero per i beni e le attività culturali, al Ministero dell'economia e delle finanze ed al Ministero per la funzione pubblica, l'Associazione Italia Nostra Onlus ed il Consiglio regionale Marche della stessa Associazione hanno chiesto al T.a.r. delle Marche di annullare, previa sospensione cautelare:

1) il regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, approvato con d.P.R. 10 giugno 2004, n. 173 (pubblicato in *G.U.* del 17 luglio 2004, n. 166 - suppl. ord.);

2) ogni altro atto precedente, contemporaneo e/o successivo comunque connesso, tra cui il decreto (di data ed estremi ignoti) di nomina del direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche.

Ha esposto in fatto l'Associazione ricorrente che il Ministero per i beni e le attività culturali, istituito con d.lgs. n. 368/1998, dopo la recente riforma legislativa del 1999 (d.lgs. n. 300, con relativo Regolamento d.P.R. n. 441/2000), è stato nuovamente riformato radicalmente, in base alla legge delega del 6 luglio 2002, n. 137, dal relativo d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3 parzialmente attuativo della delega, nonché dal più recente regolamento, approvato con d.P.R. 8 giugno 2004, n. 173, con il quale si è data più organica esecuzione della legge delega stessa, non esaustivamente attuativa con il citato d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3.

La nuova riforma, proseguono i ricorrenti, si articola in quattro Dipartimenti, dieci Direzioni generali centrali e 17 Direzioni regionali sostitutive delle Soprintendenze regionali. Le Soprintendenze locali o di settore resterebbero sostanzialmente marginalizzate nell'esercizio dei poteri di tutela, nonostante che l'oculato esercizio di essi avesse dato, nel passato, rilevante beneficio alla salvaguardia del patrimonio culturale italiano, notoriamente di rilievo ed interesse mondiale.

Con il regolamento in oggetto, il Ministro B.A.C. avrebbe avviato un ampio avvicendamento fra dirigenti, dal quale sarebbe sortito l'effetto dell'esautoramento, senz'altro incarico, di cinque soprintendenti regionali, tra i quali quelli più efficienti nella tutela dei beni culturali (e tra i quali rientrerebbe il Soprintendente regionale delle Marche).

Precisano ancora i ricorrenti, che la riforma era entrata in vigore il 2 agosto 2004 e che, in attuazione del regolamento, il Ministro aveva proceduto alle nomine dei nuovi direttori.

L'Associazione Italia Nostra espone di aver approfonditamente discusso ed illustrato gli aspetti critici della riforma, nel numero di giugno 2004 della propria Rivista «Il Soprintendente dimezzato», della quale produce copia, facendo rinvio all'ampio dibattito ivi registrato.

In punto di diritto, la ricorrente ha premesso di avere piena legittimazione alla proposizione del gravame, in quanto associazione senza scopo di lucro (riconosciuta con d.P.R. 22 agosto 1958, n. 1111), avente ad oggetto statutario la salvaguardia e la valorizzazione dei beni di valore storico, artistico e naturalistico, con particolare riferimento ai beni culturali ed al patrimonio dell'arte, e, soprattutto, in quanto associazione di protezione ambientale individuata con d.m. del 20 febbraio 1987; ed, in tale veste, titolata a difendere l'ambiente ed i beni culturali anche laddove — come nella fattispecie — la loro offesa avvenisse attraverso strumenti di organizzazione della p.a. preposta proprio a detti scopi, ritenuti inappropriati, e perciò legittimata a denunciare i gravi vizi inficianti gli atti organizzativi impugnati con l'attuale ricorso.

A sostegno del gravame sono dedotti i seguenti motivi:

I) Violazione dei principi fondamentali di buon andamento, economicità ed efficienza dell'attività della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, all'art. 1 della legge n. 241/1990 ed al d.lgs. n. 165/2001. Violazione della *ratio* e dei principi contenuti negli artt. 1 e 10 della legge delega 6 luglio 2002, n. 137.

Eccesso di potere per svilimento.

1. — La legge n. 137/2002, di delega al Governo per la riforma organizzativa del Ministero per i beni e le attività culturali (artt. 1 e 10) ha stabilito che i provvedimenti di attuazione della delega si attenessero ai principi e criteri attuativi indicati nell'art. 12 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (e successive modificazioni ed integrazioni). Tale art. 12 richiama i principi generali di buon andamento dell'attività della p.a. e di economicità ed efficienza dell'attività stessa, fissati nell'art. 97 della Costituzione e nell'art. 1 della legge fondamentale dell'attività amministrativa n. 241/1990 ed i principi fissati nelle disposizioni del d.lgs. n. 29/1993, come trasfuso nel d.lgs.

n. 165/2001 (norme generali sull'ordinamento del lavoro nelle PP.AA.), disposizioni che costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione (art. 1, terzo comma del d.lgs. n. 165/2001). Secondo le disposizioni del d.lgs. n. 165/2001, dunque:

l'organizzazione degli uffici ed i rapporti di lavoro debbono accrescere l'efficienza delle Amministrazioni dello Stato [art. 1, comma primo, lettera *a*] ed assicurare la funzionalità rispetto ai compiti ed ai programmi di attività nel perseguitamento dell'efficienza, efficacia ed economicità [art. 2, comma primo, lettera *a*];

nell'assumere determinazioni organizzative la p.a. deve attuare tali principi [art. 5, primo comma];

per il conferimento di incarichi di funzioni dirigenziali, si deve tener conto delle attitudini e capacità professionali del singolo dirigente valutate anche in considerazione dei risultati conseguiti [art. 19, comma primo]. Gli incarichi a tempo determinato vanno affidati a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale [art. 19, comma sesto].

L'art.10 della legge delega, in particolare, ha imposto che il riassetto organizzativo del Ministero B.A.C. si debba attenere anche ai principi e criteri direttivi di «... miglioramento dell'efficacia degli interventi concernenti i beni e le attività culturali, anche allo scopo di conseguire l'ottimizzazione delle risorse assegnate... (anche umane)», ecc...

La relativa funzione delegata si sarebbe concretizzata, secondo i ricorrenti, con l'emanazione del regolamento oggi impugnato, e che sarebbe illegittimo poiché non si sarebbe attenuto ai suddetti principi generali e speciali dell'attività amministrativa ed avrebbe anzi attuato principi contrari a quelli voluti dalla legge delega, perseguendo surrettiziamente il fine di determinare un indebolimento della tutela dei beni culturali, così realizzando un attacco strategico al patrimonio culturale e paesaggistico nazionale.

L'odierno regolamento, sostengono ancora i ricorrenti, comporterebbe una drastica limitazione e riduzione dell'autonomia nella potestà amministrativa e tecnico-scientifica non solo dei dirigenti, ma anche, di riflesso, di tutte le strutture ad essi sottordinate, così finendo per svuotare le funzioni tecnico-scientifiche precipue dei soprintendenti territoriali. A ciò aggiungasi il fatto che il regolamento, con l'aver fatto scomparire ogni mansione della qualifica tecnico-scientifica inherente ai ruoli (alla carica di direttori regionali si perviene anche dalla carriera amministrativa o da altra carriera, anziché da quella scientifica), aprirebbe indiscriminatamente la strada a managers amministrativi e politici che, privi di reale conoscenza dell'arte o dell'archeologia, ecc. verrebbero, pur cionostante, abilitati a prendere decisioni vitali per il patrimonio culturale nazionale.

In sostanza, attraverso l'allentamento della presa sul territorio e del valore della ricerca a vantaggio di una visione verticistica e burocratica dell'organizzazione della p.a. ed allontanando i soprintendenti territoriali dal momento decisionale, si sarebbe operata una defunzionalizzazione dell'amministrazione stessa (già devitalizzata, peraltro, dalla costante diminuzione del numero dei funzionari tecnici a causa del blocco dei concorsi e della drastica decurtazione dei finanziamenti per le spese ordinarie di funzionamento). Ciò renderebbe, in particolare, pienamente attuale un destino di marginalizzazione e mortificazione, riservato al ruolo delle Soprintendenze territoriali.

Si osserva anche che il regolamento, nell'attribuire alle direzioni regionali molte delle prerogative già delle soprintendenze territoriali (come, significativamente, per gli appalti), manifesterebbe la concezione di un disegno che, proprio considerando la competenza scientifica un intralcio alla tutela dei beni culturali invece che una peculiare risorsa del settore, verrebbe a privilegiare un'organizzazione burocratica finalizzata ad attuare una politica troppo marcatamente economicistica dei beni culturali.

Per giunta, il sistema burocratico organizzato a piramide finirebbe per ostacolare le procedure.

Per quanto detto perciò, la riforma del B.A.C., attraverso il regolamento organizzativo così come configurato e qui impugnato, rappresenterebbe non tanto un mezzo di riforma a miglioramento del funzionamento del Ministero stesso, ma un'opportunità per conseguire fini del tutto diversi da quelli originariamente fissati ed, in particolare, quello di provocare una caduta verticale dei principi di buona amministrazione e di efficienza dell'attività amministrativa, puntando alla soggiacenza della dirigenza alla classe politica.

Ciò sarebbe tanto vero che, in attuazione del regolamento, sarebbero stati immediatamente rimossi, senz'altro incarico, ben cinque dei 17 soprintendenti regionali, nonostante si trattasse di elementi commendevolmente impegnati nella difesa degli interessi nazionali di loro competenza (tra i quali, esemplarmente, il Soprintendente regionale delle Marche).

Per raggiungere lo scopo non dichiarato della riforma, di cui il regolamento qui impugnato sarebbe atto fondamentale, consistente nel sottomettere le decisioni di merito a pressioni ed interessi esterni ed estranei alla mate-

ria di pubblico interesse, di volta in volta tutelata, e poter giungere a condizionare pesantemente le scelte e le determinazioni della dirigenza, ai nuovi incarichi si sarebbe accompagnata una risoluzione anticipata dei contratti in essere con i dirigenti in servizio.

I nuovi contratti, per i dirigenti confermati o trasferiti di sede o promossi alla qualifica di dirigente generale, sarebbero inoltre di durata limitatissima.

Se si sommano, pertanto, alla minima durata dei contratti la fragilità e la caducità della cariche (come è dimostrato dalle cinque rimozioni senza altro incarico, che hanno investito quasi un terzo dei soprintendenti regionali), si evidenzierebbe appieno lo stato di inefficienza nel quale, per effetto di questa riforma, si trova oggi costretta la dirigenza.

Peraltro, l'esigenza primaria di assicurare la massima efficienza dell'attività della p.a. ed il principio di garanzia di continuità dell'azione amministrativa richiederebbero la massima stabilità delle cariche in corso, specie in contemporanea con la riforma organizzativa oggetto del regolamento qui impugnato, considerando pure che questa segue di pochi anni l'altra recente riforma (d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368, attuato con il regolamento approvato con d.P.R. n. 441/2000), dopo innumerevoli e continui avvicendamenti nella dirigenza del settore, a ricostruzione post sismica ancora in corso. Impropria è l'istantanea sommatoria della riforma di riorganizzazione dell'amministrazione con quella che prevede la rotazione e l'avvicendamento delle cariche.

Ma non sono certo questi gli obiettivi fissati e stabiliti con la legge delega, né questi sono i principi ai quali il regolamento si sarebbe dovuto adeguare.

La *ratio* della legge delega era tutta nel risultato di una maggiore efficienza dell'organizzazione rispetto alla precedente, *ratio* che invece qui risulta tradita.

In estrema sintesi, si palesa un uso strumentale della riforma attuata mediante il regolamento qui impugnato.

Dunque risulta evidente come il regolamento stesso abbia travisato e sviato gli obiettivi della riforma e violato i dettati della legge delega.

2. — Peraltro il regolamento approvato con d.P.R. n. 173/2004 — finendo per assumere realmente i contenuti richiesti dalla legge di delega, ma che il d.lgs. n. 3/2004 non si è dato — determina un'indebita sottrazione della riforma stessa al controllo del Parlamento, in quanto sottrae l'attuazione della legge delega alla verifica obbligatoria da parte della Commissione parlamentare statuita dall'art. 5 della legge n. 59/1997.

Si sostiene, inoltre, che la vera e propria attuazione della legge delega, operata con detto regolamento, sarebbe intervenuta solo alla data della emissione di tale atto, e cioè in data 16 giugno 2004, quindi ben oltre il termine di 18 mesi stabilito dalla legge stessa di delega.

Essendosi perciò determinata una complessa concatenazione di atti con l'obiettivo ed il risultato principale di eludere il controllo del Parlamento, sarebbero stati violati finanche i contenuti ed i limiti definiti dalla legge di delega.

Di conseguenza, si solleva eccezione di incostituzionalità del complesso normativo attuativo della legge di delega n. 137/2002 (d.lgs. n. 3/2004 e d.P.R. n. 173/2004), per violazione degli artt. 70, 76 e 77, comma primo della Costituzione.

II) Illegittimità derivata.

Poichè il decreto di nomina del direttore regionale Marche ha come presupposto di validità ed efficacia il regolamento sopra impugnato, l'illegittimità di questo si riverbererebbe con effetto viziale — e sulla base degli stessi vizi che inficiano il regolamento — sul conseguenziale decreto di nomina.

III) Domanda cautelare.

Essendo evidente il *fumus boni juris*, quale si rileva dai motivi di ricorso, sussisterebbe un correlativo *periculum in mora* consistente nel rischio di danno grave ed irreparabile nella tutela e nella salvaguardia dei beni culturali e del paesaggio, per il che l'associazione «Italia Nostra», reclamando l'annullamento degli atti impugnati, chiede altresì la previa rimessione alla Corte costituzionale della questione come sopra sollevata.

Nella memoria prodotta il 24 agosto 2004 la stessa Associazione ha ulteriormente focalizzato e sviluppato le ragioni per le quali le norme contenute nel d.lgs. n. 3/2004 non si sottrarrebbero al sospetto di palese incostituzionalità, in particolare laddove esse, attribuendo al Governo lo speciale potere regolamentare di cui all'art. 17, comma 4-bis della legge n. 300/1988 [art. 1, comma quarto ed art. 4 del d.lgs. n. 3/2004] avrebbero violato i limiti sanciti nella legge delega n. 137/2002, così ponendosi in contrasto con gli artt. 70, 76 e 77 della Costituzione. Donde la radicale illegittimità dell'impugnato regolamento.

Con atto notificato il 23 agosto e depositato il 24 agosto 2004 l'associazione «Amici per Ancona» ha spiegato intervento *ad adiuvandum*, associandosi ai motivi dedotti ed alle richieste formulate dalla ricorrente.

Il Ministero per i beni e le attività culturali si è costituito con memoria prodotta il 25 agosto 2004.

Con essa ha eccepito preliminarmente l'incompetenza territoriale del T.a.r. delle Marche alla cognizione del ricorso, la quale, avendo esso per oggetto l'impugnativa di un regolamento efficace su tutto il territorio nazionale, spetterebbe al T.a.r. del Lazio; mentre, nel merito, ha sostenuto la validità e la bontà del riassetto organizzativo operato col d.lgs. n. 3 del 2004 e col regolamento di cui al d.P.R. n. 173/2004.

Alla camera di consiglio del 26 agosto 2004, fissata per la trattazione dell'istanza di sospensione cautelare, i difensori della associazione ricorrente, di quella interveniente e dell'Amministrazione hanno spiegato compiutamente le proprie tesi, insistendo nelle rispettive conclusioni, così come in atti precise.

Indi l'istanza stessa è stata trattenuta per la delibazione.

D I R I T T O

I).1. — Ai fini di qualsiasi decisione sul ricorso, e quindi anche sulla domanda di sospensiva, appare indispensabile affrontare il profilo — logicamente preliminare ad ogni altro prospettato — della legittimità costituzionale della fonte legislativa che ha abilitato all'emanazione dell'impugnato regolamento di riorganizzazione del Ministero B.A.C. e sulla quale si sono fondati i poteri regolamentari esercitati dal Governo ed il conseguente provvedimento attuativo di nomina del dirigente dell'area Marche, anch'esso impugnato.

Ed infatti dall'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 del d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3 (riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi dell'art. 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137), modificativo — sostitutivo dell'art. 54 del 30 luglio 1999, n. 300, dell'art. 4, modificativo — sostitutivo dell'art. 6 del d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368 e dell'art. 5, modificativo — sostitutivo dell'art. 7 del d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368, deriverebbero, con effetto assorbente e pregiudiziale rispetto ad ogni altro motivo di censura prospettato dall'associazione ricorrente, l'illegittimità e l'annullamento *in toto* degli atti impugnati.

Per quanto poi concerne la non manifesta infondatezza dell'eccezione prospettata dalla ricorrente, può ritenersi conferente, a tale fine, il contrasto segnalato tra le norme recate dal d.lgs. n. 3 del 2004 e gli artt. 70, 76, 77, primo comma Cost., in riferimento al vizio relativo all'eccesso di delega legislativa.

2. — Per altro verso, non può trascurarsi un ulteriore, decisivo profilo, col primo convergente, atto a determinare l'assoluta pregiudizialità della questione di legittimità costituzionale della normativa introdotta dal d.lgs. n. 3/2004 nel suo complesso.

Gran parte delle doglianze avverso l'ordinamento centrale e periferico del BAC, così come riformato con l'impugnato regolamento di cui al d.P.R. n. 173/2004, si imperniano, infatti, sull'asserito contrasto diretto di tale corpo normativo regolamentare con i principi e i criteri direttivi stabiliti dalla legge delega 6 luglio 2002, n. 137 agli artt. 1 e 10.

Principi e criteri che erano indirizzati al Governo in quanto legislatore delegato, perché li attuasse attraverso la stesura delle leggi delegate, dirette a correggere o modificare la razionalizzazione dell'ordinamento degli apparati ministeriali (tale la delega conferita dall'art. 1 della legge n. 137/2002 che, per i principi e criteri direttivi cui uniformarsi, rinvia a quelli già indicati in particolare dall'art. 12 della legge n. 59/1997) e, più particolarmente, rivolte a definire il «riassetto» in materia di beni culturali ed ambientali (tale la delega recata dall'art. 10 della legge n. 137/2002, che enunciava quali principi e criteri direttivi specifici, quelli indicati al comma secondo, lettere *a), b) c) e d)* dell'art. 10 sopra citato).

Rispetto al contenuto normativo di tali leggi delegate, eventuali regolamenti di organizzazione (eventuali perché non previsti in alcun modo nella legge delega fonte n. 137/2002), non avrebbero potuto e dovuto fornire nulla che una coerente disciplina di dettaglio.

Senonché il decreto legislativo n. 3 dell'8 gennaio 2004, recante la «Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali ai sensi dell'art. 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137», si presenta come testo normativo privo di reali contenuti prescrittivi, e perciò significativamente inidoneo a delineare la configurazione ed il funzionamento dell'apparato nei suoi plessi essenziali secondo il disegno riformistico impostato dal legislatore.

A tale contenuta ossatura normativa del decreto legislativo n. 3/2004 il legislatore delegato ha supplito rinviando a regolamenti, da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis della legge n. 400/1988, l'individuazione e l'ordinamento degli uffici del Ministero (artt. 1 e 4) e le attribuzioni delle direzioni regionali (art. 5) e delle altre strutture dirigenziali periferiche (art. 5).

Si consideri al riguardo che, anche indipendentemente dalle questioni di costituzionalità afferenti l'aver demandato a norme regolamentari, emanande *ex art. 17, comma 4-bis* della legge 23 agosto 1988, n. 400 (inserito

dall'art. 13 della legge 15 marzo 1997, n. 59), la potestà di determinare l'organizzazione e la disciplina degli uffici di un Ministero, concreterebbe, di per sé, un preminente ed assorbente sospetto di incostituzionalità del d.lgs. n. 3/2004 *in toto*, sia per la carenza di sostanziali elementi normativi riguardanti la materia oggetto della delega, sia per l'inoperatività dei principi e criteri direttivi di cui gli elementi normativi avrebbero dovuto essere espressione.

In effetti, dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'art. 1 della legge n.137/2002 (per non dire di quelli ulteriori enunciati dall'art. 10, peraltro non richiamato né nell'intitolazione del d.lgs. n. 3/2004, né nel suo preambolo), non è dato rinvenire traccia nelle elementari linee organizzative tracciate dal decreto delegato in parola; si che il sostanziale spazio vuoto venutosi a determinare, è stato poi colmato dall'impugnato decreto presidenziale.

Tale decreto sarebbe invero doppiamente illegittimo: perchè — come sostenuto nelle doglianze articolate col primo motivo di ricorso — conterebbe disposizioni contrarie ai principi e criteri informati posti con la legge delega n. 137/2002; ma, ancor prima, perchè invasivo dei poteri spettanti al (solo) legislatore delegato e da questo indebitamente abdicati in favore di una sede normativa di carattere e forma amministrativa, che trova il proprio presupposto proprio in quel decreto legislativo che avrebbe invece dovuto realizzare — con atto avente forza di legge — i contenuti della delega.

È dunque evidente che anche il complesso delle censure prospettate avverso le norme regolamentari per violazione della legge n. 137/2002 (e dei principi fondamentali di altre leggi dello Stato che la legge in parola richiama) spostano preliminarmente e necessariamente l'indagine sul contenuto effettivo della legge delegata e sui vuoti normativi in essa riscontrabili in relazione alla disciplina impartita con la legge di delega.

II) Per più agevolmente focalizzare questioni di costituzionalità riguardanti le norme del d.lgs. 8 gennaio 2004, n.3 sembra opportuno premettere una sintetica cognizione delle normative implicate, facendo specifico richiamo alle seguenti fonti:

A) alla c.d. delegificazione della disciplina di organizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri, introdotta dall'art. 13 della legge 15 marzo 1997, n. 59 [Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa] e attuata dall'art. 4 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 [Riforma dell'organizzazione del Governo a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59], nonchè, per quanto riguarda il Ministero per i beni e le attività culturali, dall'art. 11 del d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368 [Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59];

B) al riassetto organizzativo che ha investito il Ministero per i beni culturali ed ambientali a seguito della legge delega di riforma della pubblica Amministrazione n. 59 del 15 marzo 1997 e dei conseguenti, susseguitisi, decreti legislativi e relativo regolamento di organizzazione: dapprima il d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368 [Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali]; quindi il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, [Riforma dell'organizzazione del Governo), con gli articoli 52, 53 e 54; da ultimo il d.P.R. 29 dicembre 2000, n. 41 [Regolamento recante norme di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali].

A).1. — L'art. 13, comma primo della legge 15 novembre 1997, n. 59 ha incisivamente innovato la disciplina generale dei regolamenti governativi quale delineata nell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, mediante l'aggiunta all'art. 17 medesimo del comma 4-*bis*.

Tale disposizione ha previsto che «l'organizzazione e la disciplina» degli uffici dei Ministeri siano determinate con regolamenti emanati ai sensi del comma secondo [cioè con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, trattandosi di materie non coperte dalla riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione e per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinino le norme generali regolatrici della materia e dispongano l'abrogazione delle norme vigenti con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari: vedi il secondo comma dell'art. 17 della legge n. 400/1988], su proposta del Ministro competente, d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri e con il Ministro del tesoro, nel rispetto dei principi posti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni, con i contenuti e con l'osservanza dei criteri che seguono:

a) riordino degli uffici di diretta collaborazione con i Ministri e i Sottosegretari di Stato, stabilendo che tali uffici hanno esclusive competenze di supporto dell'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione;

b) individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale, centrali e periferici, mediante diversificazione tra strutture con funzioni finali e con funzioni strumentali e loro organizzazione per funzioni omogenee e secondo criteri di flessibilità eliminando le duplicazioni funzionali;

c) previsione di strumenti di verifica periodica dell'organizzazione e dei risultati;

- d) indicazione e revisione periodica della consistenza delle piante organiche;
- e) previsione di decreti ministeriali di natura non regolamentare per la definizione dei compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali.

Sempre l'art. 13 della legge n. 59/1997 ha previsto, al comma secondo, che le Commissioni parlamentari competenti per materia siano chiamate ad esprimere loro parere sugli schemi di regolamento in parola; ed, al terzo comma, che i regolamenti stessi sostituiscano, per i soli Ministeri, i decreti di cui all'art. 6, commi primo e secondo del d.lgs. n. 29/1993 come sostituito dall'art. 4 del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546.

2. — Sulla base dell'art. 13 contenuto nella legge delega n. 59/1997, il decreto legislativo delegato n. 300 del 30 luglio 1999 [Riforma dell'organizzazione del Governo a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59], all'art. 4, ha dato corpo al potere regolamentare di autorganizzazione dei Ministeri disponendo che, con i regolamenti emanati ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis della legge 23 agosto 1988, n. 400 fossero stabiliti «l'organizzazione, la dotazione organica, l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale ed il loro numero, le relative funzioni e la distribuzione dei posti di funzione dirigenziale, l'individuazione dei dipartimenti... e la definizione dei rispettivi compiti».

Per il Ministero per i beni e le attività culturali, il già emanato decreto legislativo istitutivo 20 ottobre 1998, n. 368 aveva previsto, all'art. 11, che l'organizzazione, la disciplina degli uffici e le dotazioni organiche del Ministero medesimo fossero stabilite ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis della legge 23 agosto 1988, n. 400.

3. — Da quanto sopra emergeva che lo specifico potere governativo di autorganizzazione delle strutture dei Ministeri attraverso la normativa regolamentare indicata e disciplinata dall'art. 17, comma 4-bis della legge n. 400/1988 rinveniva la sua originaria matrice e traeva, in quell'epoca ed in quel contesto, la sua legittimità dalla fonte legislativa di grado primario costituita dall'art. 13 della legge delega 15 marzo 1997, n. 59.

L'ampio potere organizzatorio attribuito al Governo attraverso l'adozione dei regolamenti in parola traeva infatti la sua causa legittimamente ed incontrava, al tempo stesso, i suoi limiti, nella legge di delegazione del 1997, ormai completamente esaurita, epperciò nell'oggetto e nei criteri e principi direttivi da questa imposti al legislatore delegato.

B) Quanto al Ministero per i beni e le attività culturali, si osserva sinteticamente quanto segue:

1. — Esso era stato istituito [in attuazione della delega generale conferita dall'art. 11, comma primo, lettera a) della legge n. 59/1997, con la quale si autorizzava il Governo a «razionalizzare» l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri, anche attraverso il riordino, la soppressione e la fusione di Ministeri] con il decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368.

In particolare, il d.lgs. n. 368/1998, avendo devoluto al nuovo Ministero per i beni e le attività culturali le attribuzioni già spettanti al Ministero per i beni culturali ed ambientali ed avendogli conferito altresì quelle in materia di spettacolo, sport ed impiantistica sportiva già di pertinenza del relativo dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri nonché altre connesse (art. 2), ne aveva così definito la struttura e l'ordinamento fondamentale:

l'articolo 5 prevedeva la figura e definiva le funzioni del segretario generale;

l'articolo 6 delineava sommariamente l'organizzazione del Ministero, sia a livello centrale (venivano specificati i settori), sia a livello periferico (venivano previste le soprintendenze regionali e venivano confermate le soprintendenze territoriali di settore ex art. 30, primo comma, lettere a, b, c, d del d.P.R. n. 805/1975);

l'articolo 7 istituiva la figura del soprintendente regionale per i beni culturali ed ambientali, definendone la posizione di coordinamento con le soprintendenze territoriali di settore ed indicandone specificamente compiti e poteri;

l'articolo 8 prevedeva la possibile trasformazione delle soprintendenze territoriali di settore in soprintendenze autonome qualora avessero competenza su complessi di beni distinti da eccezionale valore;

l'articolo 11 rinviava ai regolamenti da emanarsi ex art. 17, comma 4-bis della legge n. 400/1998 gli altri aspetti concernenti l'organizzazione, la disciplina degli uffici e la dotazione organica del Ministero.

2. — Le attribuzioni, le aree funzionali di intervento e l'ordinamento del Ministero erano poi stati ridefiniti, ritoccati ed, in parte, modificati ad opera del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, di riforma complessiva dell'organizzazione del Governo ex art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (articoli 52, 53 e 54 del decreto in questione).

A tal proposito si segnala l'ulteriore specificazione della natura e dei compiti delle soprintendenze regionali apportata dall'art. 54, terzo comma, modificativo dell'art. 7 del d.lgs. n. 368/1998.

3. — La normativa di dettaglio e, comunque, quella non risultante dai predetti decreti legislativi n. 368/1998 e n. 300/1999 in ordine alla organizzazione del Ministero, era stata infine impartita col regolamento di cui al d.P.R. 29 dicembre 2000, n. 441, emanato ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis della legge n. 400/1988.

III) Tanto premesso, la già segnalata non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale relative alle norme del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3 va ribadita sotto i seguenti molteplici aspetti, anche autonomamente concorrenti.

1. — Sia dall'intitolazione che dalle premesse sembra evincersi che il d.lgs. n. 3/2004 è stato emanato ai sensi dell'art. 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137 [che aveva delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi «correttivi o modificativi» di decreti legislativi già emanati ai sensi dell'art. 11, primo comma, lettere *a*, *b*, *c* e *d*] della legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni]; e non ai sensi dell'art. 10, primo comma, lettera *a*) della stessa legge n. 137/2002 [che, per quanto concerne il Ministero per i beni e le attività culturali, in particolare, aveva autorizzato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi «per il riassetto» in materia di beni culturali ed ambientali].

Il legislatore delegato ha chiaramente inteso esercitare unicamente la delega generale conferita dall'art. 1 della legge n. 137/2002 e non quella specifica sui beni culturali ed ambientali (coinvolgente anche profili organizzativi), conferita con l'art. 10 della stessa legge n. 137/2002. Il decreto legislativo n. 3/2004 quindi doveva conformarsi ai principi e criteri direttivi indicati, all'art. 1, secondo comma, della legge n. 137/2002, con rinvio per *relationem* a quelli stabiliti negli artt. 12, 14, 17 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (sul punto, vedi infra).

D'altro canto il Governo, adottando il decreto legislativo n. 3/2004 in parola, non ha neppure seguito i principi ed i criteri della diversa ed autonoma specifica delega di cui all'art. 10, primo comma, lettera *a*) della legge n. 137/2002, neppur menzionato (principi e criteri direttivi enunciati al secondo comma, lettere *a*), *b*), *c* e *d*) dell'art. 10).

2. — In quanto (sicuramente) adottato sulla scorta della delega accordata ai sensi dell'art. 1, primo comma della legge 6 luglio 2002, n. 137, il decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3 avrebbe dovuto contenere un corpo di disposizioni normative finalizzate a riqualificare l'organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali e coerentemente improntate ai «principi e criteri direttivi indicati negli articoli 12, 14, 17 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni» (così l'art. 1, comma secondo della legge n. 137/2002).

Infatti, l'articolo 1, primo comma in parola aveva autorizzato il Governo ad emanare, entro diciotto mesi, uno o più decreti legislativi «correttivi o modificativi» di decreti legislativi già emanati ai sensi dell'art. 11, primo comma, lettera *a*) della legge 15 marzo 1997, n. 59 cioè — in buona sostanza e per quello che qui interessa — decreti legislativi diretti a (ulteriormente) «razionalizzare» l'ordinamento del Ministero, vincolando tale attività di migliore razionalizzazione dell'ordinamento del Ministero al rispetto dei principi e dei criteri già espressi negli artt. 12, 14, 17 e 18 della legge n. 59/1997 (e successive modificazioni).

Ora, l'art. 12 della legge n. 59/1997 — che è quello che qui specificamente rileva [gli artt. 14, 17 e 18 si riferiscono al riordino di apparati diversi dai Ministeri] — affermava che, nei decreti legislativi diretti al riordino dei Ministeri, il Governo avrebbe dovuto attenersi ai principi generali desumibili dalla legge 23 agosto 1988, n. 400 [disciplina dell'attività di Governo ed ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri], nonché dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 [Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi] e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni [Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni]; ed enunciava tutta una complessa serie di specifiche prescrizioni le quali pure, oltre che i principi ricavabili dalle leggi suddette, avrebbero dovuto orientare il legislatore delegato nella stesura della normativa di riorganizzazione degli apparati ministeriali centrali e periferici [prescrizioni enunciate nelle lettere da *a*) a *t*) dell'art. 12 e che qui si intendono per riprodotte).

Ebbene, nella riscrittura dell'ordinamento del Ministero per i beni e le attività culturali operata col d.lgs. n. 3/2004 — riscrittura la quale, perché potesse essere data attuazione a tutti tali principi e criteri o, anche, solo ad alcuni di essi, avrebbe dovuto dar luogo ad un corpo normativo complesso ed articolato — non si rinviene pressoché traccia dei principi medesimi.

Come già sopra si è avuto modo di rilevare, il testo della normativa delegata risulta sostanzialmente insufficiente.

Ciò comprova che il Governo non ha concretamente esercitato i poteri conferitigli con la legge di delega, sostanzialmente rinunciando a disciplinare pienamente la materia oggetto del conferimento e così contravvenendo ai principi ed ai criteri direttivi che la stessa legge gli imponeva di trasfondere nelle norme da adottare e da realizzare con atto avente forza e valore di legge.

3. — Che la delega sia stata esercitata in modo troppo limitato ed insufficiente e, quindi, senza dare ad essa attuazione, né per quanto riguarda l'oggetto, né per quanto riguarda i principi e i criteri da seguire, si spiega — come sopra pure anticipato — col fatto che il legislatore delegato ha in gran parte traslato sia atti regolamentari la disciplina dell'organizzazione del Ministero per ciò che riguarda l'ordinamento degli uffici ed i poteri dei diversi organi.

Si considerino, in proposito, le seguenti norme del decreto legislativo n. 3/2004.

L'articolo 1.

Esso si intitola «Modifiche all'art. 54 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300» e riscrive completamente l'art. 54 del d.lgs. n. 300/1999 [il quale — come sopra ricordato —, al primo comma, prevedeva l'articolazione del Ministero in non più di dieci direzioni generali ed, ai commi secondo e terzo, disciplinava la struttura periferica del Ministero prevedendo le soprintendenze regionali per i beni culturali e ambientali e le soprintendenze territoriali di settore e stabilendo espressamente le attribuzioni ed i poteri precipui dei soprintendenti regionali].

Il comma primo del novellato art. 54 stabilisce adesso che «il Ministero si articola in quattro dipartimenti, in dieci uffici dirigenziali generali, costituiti dalle dieci unità in cui si articolano i dipartimenti [sic] nonché in due uffici dirigenziali generali presso il Gabinetto del Ministro».

Il comma secondo dello stesso prevede che i dipartimenti esercitino le proprie funzioni nell'ambito delle seguenti aree funzionali: *a)* beni culturali e paesaggistici; *b)* beni archivistici e librari; *c)* ricerca, innovazione e organizzazione; *d)* spettacolo e sport.

Il terzo comma si limita ad affermare che «Il Ministero si articola, altresì, in diciassette uffici dirigenziali generali, costituiti dalle direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici, e negli altri uffici dirigenziali».

Il quarto comma stabilisce che «L'individuazione e l'ordinamento degli uffici del Ministero sono stabiliti ai sensi dell'articolo 4» [si intende: l'art. 4 del d.lgs. n. 300 del 30 luglio 1999, a mente del quale: «L'organizzazione, la dotazione organica, l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale ed il loro numero, le relative funzioni e la distribuzione dei posti di funzione dirigenziale, l'individuazione dei dipartimenti e la definizione dei rispettivi compiti, sono stabiliti con regolamenti o con decreti del Ministro emanati ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis della legge 23 agosto 1988, n.400»].

Sicché, in conclusione, a parte quanto scheletricamente e sinteticamente enunciato ai commi primo, secondo e terzo in ordine alla struttura organica portante dell'amministrazione, tutto ciò che, per il resto, riguarda l'organizzazione (individuazione di tutti gli altri uffici, loro dislocazione ed articolazione, ecc.) e l'intera disciplina concernente il loro ordinamento, viene demandata ai citati regolamenti governativi di organizzazione di cui all'art. 17, comma 4-bis della legge n. 400/1988 (ovvero, anche, agli speciali decreti ministeriali a lettera *e*) del comma 4-bis dell'art. 17 citato).

Si consideri inoltre il disposto dell'art. 4 del d.lgs. in esame ed intitolato «Organizzazione del Ministero».

Si osserva al riguardo che l'organizzazione del Ministero è oggi quella che risulta da quanto sopra detto nell'esegesi dell'art. 1. Essa, eccettuate le linee di fondo definite ai primi tre commi dell'art. 1 e fatto salvo quanto disposto ai commi secondo e terzo del richiamato art. 6 del d.lgs. n. 368/1998 [il secondo comma concerne l'Archivio centrale dello Stato e la Biblioteca nazionale Vittorio Emanuele II; ed il terzo comma contempla l'istituzione, presso il Ministero, dell'Istituto centrale per gli Archivi, la cui organizzazione e le cui funzioni vengono peraltro affidati all'emanazione di regolamenti], viene riservata, si ripete, all'esercizio del potere regolamentare *ex art. 17, comma 4-bis della legge n. 400/1988*.

Non tragga in inganno il concatenamento dei rinvii e subrinvii.

Il primo comma dell'art. 4 stabilisce che:

«L'art. 6 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, e successive modificazioni è sostituito dal seguente:

«Art. 6 (*Organizzazione del Ministero*). 1. — L'organizzazione del Ministero è stabilita ai sensi dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 e successive modificazioni.

2. — [Omissis].

3. — [Omissis]».

Si rammenta che l'art. 6 del d.lgs. n. 368/1998 era la norma che, a seguito dell'istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali e nel primo riassetto del Ministero stesso, ne aveva dettato l'organizzazione. Il primo comma di detto art. 6 aveva disposto che il Ministero era organizzato secondo i principi di distinzione fra direzione politica e gestione amministrativa, di decentramento ed autonomia delle strutture, di efficienza e di semplificazione delle procedure. Il secondo comma aveva previsto l'articolazione del Ministero in non più di dieci uffici

dirigenziali generali, aveva specificato esattamente i settori (beni archeologici, ecc. ecc.) su cui detti uffici dirigenziali generali avevano competenza ed aveva previsto l'articolazione su base territoriale del Ministero in Soprintendenze regionali ed in Soprintendenze territoriali di settore *ex art. 30, primo comma, lettere a), b), c) e d)* del d.P.R. n. 805/1975.

Ebbene, tale organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, come risultante dall'art. 6 del d.lgs. n. 368/1998, viene cancellata e sostituita da quella risultante dall'art. 54 del d.lgs. n. 300/1999 «e successive modificazioni».

Ma l'art. 54 del d.lgs. n. 300/1999, così come risultante dalle successive modificazioni, è esattamente quello riscritto ed inserito nel precedente art. 1 dello stesso decreto legislativo n.3/2004; *ergo*, l'organizzazione del Ministero è quella scheletricamente definita ai commi primo, secondo e terzo, dell'art. 54 «sostituito», mentre, per l'individuazione e l'ordinamento degli uffici del Ministero, si provvederà con norme regolamentari da emanarsi *ex art. 17, comma 4-bis* della legge 400/1988 (art. 54, quarto comma risultante dal testo così come modificato dall'art. 1 del d.lgs. n. 3/2004).

Venendo adesso all'esame dell' art. 5 del d.lgs., intitolato «Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici», si rileva che esso dispone che l'art. 7 del d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368 e successive modificazioni è sostituito dall'articolo 7 così come riscritto.

Si rammenta che l'art. 7 del n. 368/1998 aveva istituito, nelle regioni a statuto ordinario e nel Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, la figura del soprintendente regionale per i beni culturali ed ambientali, originariamente concepita come incarico aggiuntivo da conferirsi ai diligenti delle soprintendenze alle antichità e belle arti, disciplinando puntualmente le attribuzioni; e che, successivamente, lo stesso art. 7 era stato opportunamente modificato dall'art. 54 del d.lgs. n. 300/1999 [di cui sopra s'è già detto], con la trasformazione delle soprintendenze regionali per i beni culturali ed ambientali in uffici autonomi e separati rispetto alle soprintendenze alle antichità e belle arti e con la parziale revisione dei loro compili e poteri anche in raccordo con quelli demandati alle soprintendenze di settore.

Ebbene, l'art. 7 del d.lgs. n.368/1998, così come sostituito dall'art. 5 del decreto legislativo n. 3/2004, apporta innovazioni essenziali. Al posto delle soprintendenze regionali per i beni culturali ed ambientali sono istituite le «direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici», indicate come articolazioni territoriali del dipartimento ministeriale per i beni culturali e paesaggistici; e le soprintendenze territoriali di settore sono soppresse, ed, al loro posto, operano non meglio qualificati «uffici dirigenziali» in ambito regionale, in coordinati dal direttore regionale (art. 7, commi primo, secondo, terzo, quarto e quinto).

Ma — ed è quello che qui rileva — lo stesso art. 7 non specifica i compili e le funzioni dei direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici, ancora demandando ad un regolamento governativo da emanarsi *ex art. 17, comma 4-bis* della legge n. 400/1988 la loro determinazione (art. 7, comma sesto, a mente del quale i compiti e le funzioni dei direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici sono stabiliti ai sensi dell'articolo 11, comma 1 del d.lgs. n. 368/1998).

Peraltro anche gli «uffici dirigenziali operanti in ambito regionale», in cui si articolano le direzioni regionali, non trovano, nel novellato art. 7, alcuna regolamentazione. La loro individuazione e, quindi, il complesso delle loro funzioni ed attribuzioni saranno determinati dagli speciali decreti ministeriali di cui all'art. 17, comma 4-bis, lettera e) della legge n. 400/1988 (art. 7, quarto comma).

4. — Da tutto quanto sopra esposto al precedente paragrafo 3 si conferma il dato secondo il quale:

l'individuazione e l'ordinamento degli uffici del Ministero (artt. 1 e 4 del d.lgs. n. 3/2004);

la definizione dei compiti e delle funzioni spettanti ai direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici (art. 5 del d.lgs. n. 3/2004), — e l'individuazione e l'ordinamento degli altri uffici dirigenziali regionali, ovvero delle *ex* soprintendenze territoriali di settore (art. 5 del d.lgs. n. 3/2004), sono state devolute dal legislatore delegato, ad una successiva regolamentazione di rango secondario, da stabilirsi attraverso l'emanaione dei regolamenti governativi previsti dall'art. 17, comma 4-bis della legge n. 400/1988 o, addirittura, dei decreti ministeriali di cui all'art. 17, comma 4-bis, lettera e) della stessa legge.

Si nota peraltro che tale attribuzione all'esecutivo di poteri regolamentari e sub-regolamentari non è avvenuta in modo evidente e palese, ma secondo la tecnica del rinvio a varie disposizioni di legge [l'art.4 del d.lgs. n. 300/1999; l'art. 54 del d.lgs. n. 300/1999, così come modificato dal medesimo d.lgs. n. 3/2004; l'art. 11, comma primo del d.lgs. n. 368/1998] che di tali poteri avevano consentito l'esercizio.

5. — La delegificazione così operata nel corpo del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3 appare, come già prospettato, costituzionalmente illegittima per violazione degli articoli 70, 76 e 77, primo comma della Costituzione.

Nessuna disposizione della legge delega 6 luglio 2002, n. 137 abilitava il Governo a disciplinare la riorganizzazione e/o la razionalizzazione dei Ministeri con norme di rango secondario aventi la specifica valenza e la precipua autonomia dei regolamenti governativi di cui all'art. 17, comma 4-*bis* della legge n. 400/1988 e, comunque, sganciate dai principi e criteri direttivi imposti dalla stessa legge delega n. 137/2002 ed invasive della materia da disciplinare con la stessa.

In realtà, nella specie, si ha il caso di una nuova legge delega — n. 137/2002 che fuoriesce completamente da quel sistema di delegificazione che traeva origine dalla filiera derivata dalla legge n. 59/1997. Ed infatti allorché l'attività normativa non rientra nell'attuazione dei principi fissati dalla legge n. 59/1997, in conseguenza di una nuova delegazione legislativa (legge n. 137/2002), non si può poi contaminare l'*iter* normativo con il ricorso all'art. 4 del d.lgs. n. 300/1999 che è strettamente legato ai contenuti della precedente legge delega n. 59/1997 ed in particolare al suo art. 13 che operava la rottura del modello di delegificazione previgente. Pertanto, solo una nuova legge delega avrebbe potuto (ciò che non sussiste nel caso che ne occupa) consentire al conseguente d.lgs. di stabilire che l'organizzazione del Ministero fosse determinata ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 300 e successive modificazioni.

6. — Si consideri altresì che la legge n. 137/2002, nell'indicare all'art. 1 i principi ed i criteri direttivi cui il Governo si sarebbe dovuto attenere per correggere o modificare i decreti delegati di razionalizzazione e riordino dei Ministeri (art. 1), aveva rinviato unicamente a quelli già stabiliti dall'art. 12 [nonché dagli artt. 14, 17 e 18] della precedente legge 15 marzo 1997, n. 59; mentre, significativamente, aveva omesso di richiamare l'articolo 13 della legge n. 59/1997, il quale, avendo aggiunto all'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 il comma 4-*bis*, aveva rilevantemente delegificato la materia dell'organizzazione e della disciplina degli uffici dei Ministeri, conferendo al Governo lo speciale potere di autorganizzazione da esercitarsi attraverso i regolamenti nello stesso quarto comma indicati e disciplinati.

Deve ritenersi quindi che non rientrasse tra i principi e criteri direttivi che la legge n. 137/2002 aveva fissato al Governo, perché li osservasse nell'adozione dei decreti legislativi di cui all'art. 1 (e, quindi, del decreto legislativo n. 3/2004 in esame), quello per cui l'organizzazione e la disciplina degli uffici dei Ministeri avrebbero potuto essere determinate con i regolamenti di cui all'art. 17, comma 4-*bis* della legge n. 400/1988.

7. — Va poi ribadito che lo speciale potere normativo del Governo di provvedere a definire l'organizzazione e la disciplina dei Ministeri adottando i regolamenti indicati dall'art. 17, comma 4-*bis* della legge n. 400/1988 deve intendersi consumato ed esaurito con l'adozione dei decreti legislativi emanati in attuazione della primitiva delega conferita dall'art. 12 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

La forte valenza e lo speciale ambito di autonomia del potere regolamentare in questione infatti, in tanto potevano essere giustificati — sul piano degli equilibri costituzionali Parlamento-Governo, del rispetto della gerarchia delle fonti e della riserva relativa di legge *ex art.* 97 della Costituzione — in quanto esso rimaneva, per così dire, cristallizzato nel corpo della legge delega n. 59/1997 e, quindi, pur sempre dimensionato e contenuto nei complessi principi e criteri da questa stessa stabiliti.

Non avendo la legge delega n. 137/2002 né previsto né rinnovato tale potere, esso non poteva certo costituire oggetto di surrettizio autoconferimento da parte del Governo in un decreto legislativo attuativo della stessa legge delega, come invece è avvenuto con gli articoli 1, 4 e 5 del decreto legislativo n. 3/2004.

8. — In conclusione, sussiste l'eccesso di delega legislativa, in violazione degli articoli 70, 76 e 77, primo comma della Costituzione per avere il decreto legislativo delegato n. 3 dell'8 gennaio 2004 esorbitato sia dall'ambito che dai principi e criteri direttivi fissati dalla stessa legge di delega ed altresì dai tempi, essendo venuta in essere la sostanziale attuazione della delega in epoca successiva rispetto alla scadenza della delega stessa.

Tenendo presente che l'organizzazione della pubblica amministrazione rientra nella sfera di riserva (relativa) di legge (art. 97 Cost.), delega legislativa a *ex art.* 1, legge n. 137/2002 prevedeva esclusivamente il conferimento al Governo di un limitato potere legislativo sull'organizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri (con una procedura rafforzata di controllo parlamentare nel procedimento), cioè di correggere e modificare i decreti legislativi già emanati ai sensi dell'art. 11, primo comma, lettere *a), b), c) e d)* della legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni, sulla base di taluni principi e criteri direttivi previsti dalla stessa legge n. 59 del 1997; ma certamente non abilitava il Governo — si ripete — ad autoattribuirsi — omettendo di esercitare l'incarico conferito di parzialmente innovare con atto avente valore di legge (e preso con le relative garanzie) l'organizzazione dei Ministeri — il potere di rinviare ad una procedura successiva (anche oltre i limiti oggettivi e temporali) e di disciplinare con regolamento tutto ciò che riguardava l'organizzazione del Ministero.

Da tale operazione normativa è derivata una previsione di regolamento che determina un rilevante sconvolgimento di assetti consolidati, con possibilità di alterazione dei livelli ottimali di gestione e concentrazione dei

poteri su strutture centralizzate e ciò in antitesi, fra l'altro, con la devoluzione regionalistica ed il recente orientamento della riforma costituzionale; il che ha introdotto gravi fattori di squilibrio nei contesti dei delicatissimi rapporti fra componenti del complesso quadro dei poteri generali.

Può quindi concludersi che nella legge delega non è ravvisabile alcuna traccia di conferimento, diretto o indiretto, di un potere di delegificazione attraverso un regolamento governativo; né tantomeno può ritenersi previsto un potere di autoattribuzione di poteri regolamentari così ampi e tali da consentire — come si è verificato — non mera «nuovelle normative» con caratteri «correttivi e modificativi» dei precedenti decreti legislativi contenenti l'organizzazione del Governo e dei Ministeri, ma una vera e propria «rifondazione» del Ministero in questione, con fortissime deformazioni di assetti strutturali consolidati e che peraltro non avevano evidenziato alcun inconveniente.

La riforma recata con la previsione di un regolamento appare dunque estemporanea, scoordinata da ragioni di fondo determinative di puntuali esigenze e quindi dissonante rispetto ad una ricerca di ulteriori approdi di efficientismo amministrativo rispetto a quelli conseguiti dalla precedente riforma, ritenuta ampiamente appagante a fronte della esigenza di tutela del settore di competenza.

9. — Certamente la delega legislativa, così come formulata, non consentiva, nella sede regolamentare, la completa alterazione e trasformazione del modello di organizzazione ministeriale e di coordinamento incentrata sulla figura di un segretario generale del Ministero in un sistema dipartimentale, con creazione completamente stravolgenti di centri dirigenziali caratterizzati da forte accentramento decisionale e non di mero coordinamento.

Il tutto in aperta divergenza con quei principi e criteri direttivi della legge n. 59/1997, che avevano guidato l'esercizio dell'originaria delega e che non potevano certamente abilitare a norme completamente confliggenti nell'impostazione e nelle finalità, anche con riguardo ai profili di decentramento e di sussidiarietà discendenti nei livelli organizzatori, per di più accentuati dalla riforma costituzionale del titolo V della Costituzione e di cui sopra si è detto.

Donde, l'ulteriore violazione della Costituzione con riguardo ai principi desumibili dagli articoli 5, 97, 117 e 118.

I cospicui elementi sopra esposti in sede di valutazione della non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale ai punti I, II e III inducono il Collegio a ritenere pertinenti e rilevanti ai fini di qualsiasi decisione del ricorso (e anche, si ribadisce, della domanda di sospensione degli atti impugnati), le relative eccezioni di incostituzionalità per violazione degli articoli 70, 76, 77, comma primo ed, altresì, 5, 97, 117 e 118 della Costituzione, nei confronti del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3 ed, in particolare, degli articoli 1, 4 e 5, in relazione al contrasto con gli articoli 1 e 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137; ed a rimettere l'esame delle questioni stesse alla Corte costituzionale, con il conforto dalla stretta pertinenza e rilevanza delle eccezioni rispetto alla materia devoluta al giudizio di questo t.a.r., sia pur soltanto correlata alla fase cautelare in atto, la quale non può trovare, allo stato, alcuna definizione in assenza di un giudizio preliminare e pregiudiziale circa la legittimità costituzionale delle norme sulle quali si basano sia l'atto regolamentare impugnato, sia l'ulteriore contesto impugnatorio che di detto regolamento costituisce stretta applicazione.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1, della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, della legge 11 marzo 1953, n. 87;

P. Q. M.

Rinvia ogni pronuncia sul ricorso in epigrafe, sospende il giudizio relativo al ricorso n. 850 dell'anno 2004, in epigrafe indicato, nella fase cautelare in cui si trova e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti relativi al giudizio medesimo.

Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Ancona, alle camere di consiglio del 26 e 27 agosto 2004.

Il Presidente: AMOROSO

Il consigliere estensore: TACCHI

05C0154

N. 18

Ordinanza del 27 settembre 2004 emessa dal T.a.r. per la Sardegna sul ricorso proposto da Sipsa Ecologica S.r.l. contro Regione Sardegna ed altri

Ambiente (Tutela dell') - Regione Sardegna - Smaltimento di rifiuti - Divieto di smaltimento di rifiuti pericolosi di provenienza extraregionale - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica e sociale - Contrasto con i principi stabiliti dal legislatore nazionale (legge n. 22 del 1997) - Esorbitanza dai limiti della competenza regionale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 281/2000 e 335/2001 - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 45/2004 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione della rilevanza.

- Legge della Regione Sardegna 24 aprile 2001, n. 6, art. 6, comma 19.
- Costituzione, art. 41; Statuto della Regione Sardegna artt. 3 e 4; d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 5, 11, 18 e 26.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1201/01 proposto da Sipsa Ecologica S.r.l. in persona del legale rappresentante rappresentata e difesa dagli avv. Mariano Delogu ed Ovidio Marras ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo in Cagliari, via Sonnino n. 37;

Contro la Regione autonoma della Sardegna in persona del presidente rappresentata e difesa dagli avv. Graziano Campus e Gian Piero Contu ed elettivamente domiciliata presso il proprio Ufficio legale in Cagliari, viale Trento n. 69, ed il direttore generale e direttore del servizio gestione rifiuti e bonifica dei siti inquinanti dell'assessorato regionale alla difesa dell'ambiente; l'Ufficio circondariale marittimo di Golfo Aranci in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato presso i cui uffici in Cagliari, via Dante n. 63, è per legge domiciliato; e nei confronti di Trenitalia S.p.A. in persona del legale rappresentante, non costituita in giudizio per l'annullamento:

1) della determinazione n. 1423/IV in data 15 giugno 2001 del Direttore del servizio gestione rifiuti e bonifica dei siti inquinanti dell'Assessorato regionale alla difesa dell'ambiente;

2) dell'atto dell'Ufficio circondariale marittimo di Golfo Aranci n. 3885 in data 28 maggio 2001, e della presupposta nota di Trenitalia S.p.A.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione autonoma della Sardegna in persona del Presidente e dell'Avvocatura distrettuale dello Stato;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore per la pubblica udienza del 23 giugno 2004 il consigliere Manfredo Atzeni;

Uditi gli avvocati delle parti, come da separato verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

Con ricorso a questo Tribunale, notificato l'11-12 settembre 2001 e depositato il successivo 28 settembre, Sipsa Ecologica S.p.A. in persona del legale rappresentante impugna:

1) la determinazione n. 1423/IV in data 15 giugno 2001 con la quale il direttore del servizio gestione rifiuti e bonifica dei siti inquinanti dell'Assessorato regionale alla difesa dell'ambiente ha vincolato l'autorizzazione regionale n. 151 in data 16 febbraio 1999 (rilasciata alla predetta Società per la gestione di rifiuti sanitari pericolosi nel suo stabilimento di Torregrande nel comune di Oristano) al rispetto dell'art. 6, comma diciannovesimo della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6;

2) l'atto dell'Ufficio circondariale marittimo di Golfo Aranci n. 3885 in data 28 maggio 2001 con il quale, ai sensi della predetta disposizione, sono stati sospesi l'efficacia e l'attuazione di provvedimenti autorizzatori già rilasciati, e la presupposta nota di Trenitalia S.p.A.

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:

1) I provvedimenti impugnati non sono stati preceduti da comunicazione dell'inizio del procedimento e non sono motivati.

2) L'art. 6, comma diciannovesimo della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6, è disapplicabile per violazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sui rifiuti d'imballaggio e sugli imballaggi; in subordine, la stessa risulta contraria alle norme di riforma economica e sociale di cui al d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22.

La ricorrente chiede quindi l'annullamento, previa sospensione, dei provvedimenti impugnati.

Con ordinanza n. 424 in data 10 ottobre 2002 è stata respinta l'istanza cautelare; il provvedimento è stato riformato dal Consiglio di Stato, sezione quarta, con ordinanza n. 540 in data 5 febbraio 2002.

Si è costituita in giudizio la Regione autonoma della Sardegna in persona del presidente chiedendo, con atto di costituzione depositato il 9 ottobre 2001, il rigetto del ricorso.

Anche l'Avvocatura dello Stato si è costituita in giudizio chiedendo, con memoria depositata il 24 aprile 2002, che il ricorso venga dichiarato inammissibile per la parte riguardante atti dell'Amministrazione Statale.

In data 26 aprile 2002 la ricorrente ha depositato memoria.

Con ordinanza n. 126 in data 7 novembre 2002 il tribunale ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale della Sardegna 24 aprile 2001, n. 6, in relazione agli artt. 3 e 4 dello statuto della Regione autonoma della Sardegna ed all'art. 41 della costituzione per violazione dei principi di cui agli artt. 5, 11, 18 e 26 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22.

La Corte costituzionale con ordinanza n. 45 in data 27 gennaio 2004 ha dichiarato inammissibile la questione per difetto di motivazione in ordine alla rilevanza.

A seguito della nuova iscrizione a ruolo della causa, è stata celebrata nuova pubblica udienza, nella quale i procuratori delle parti hanno insistito nelle rispettive conclusioni.

D I R I T T O

La ricorrente è titolare di un impianto di termodistruzione, specializzato nella gestione di rifiuti sanitari pericolosi, localizzato nel territorio della Regione Sarda.

Con il provvedimento impugnato il direttore del servizio gestione rifiuti inquinanti dell'Assessorato regionale alla difesa dell'ambiente ha vincolato l'autorizzazione regionale n. 151 in data 16 febbraio 1999, rilasciata alla ricorrente per l'esercizio del suddetto impianto, al rispetto dell'art. 6, comma diciannovesimo, della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6, il quale vieta il trasporto, lo stoccaggio, il conferimento, il trattamento e lo smaltimento nel territorio della Sardegna di rifiuti, comunque classificati, di origine extraregionale fatti salvi (art. 19-bis) i rifiuti destinati ad essere utilizzati esclusivamente come materie prime nei processi produttivi degli impianti industriali ubicanti in Sardegna, già operanti alla data d'entrata in vigore della legge, non finalizzati al trattamento ed allo smaltimento dei rifiuti.

L'impugnazione è estesa ai conseguenti atti, con i quali è stato interdetto il trasporto dei suddetti rifiuti.

In tal modo, l'attività dello stabilimento in questione è stata limitata alla distruzione di rifiuti prodotti in Sardegna.

La ricorrente, che da tale limitazione subisce una evidente compressione della propria libertà imprenditoriale, impugna i provvedimenti, indicati in epigrafe, che hanno dato applicazione alla sopra riassunta disposizione legislativa, deducendo in primo luogo l'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento.

Tale censura è stata dichiarata infondata con l'ordinanza n. 126 di cui in narrativa, e le argomentazioni ivi riportate sono condivise dal collegio oggi chiamato a decidere sulla causa.

Anche questo collegio, infatti, condivide l'orientamento (espresso dal Consiglio di Stato, sezione quinta, 22 maggio 2001, n. 2823) secondo il quale la comunicazione dell'avvio del procedimento è obbligatoria anche nelle ipotesi in cui l'amministrazione non faccia uso di poteri discrezionali, a condizione, peraltro, che la partecipazione del privato possa apportare un'utilità all'azione dell'amministrazione medesima.

Nel caso di specie, non vi ha dubbio sul fatto che il richiamato art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6, escluda la possibilità di conferire e smaltire in Sardegna rifiuti d'altre regioni.

Di conseguenza, la ricorrente non avrebbe potuto portare alcun contributo all'azione dell'amministrazione, la cui scelta è indiscutibilmente obbligata, salve le contestazioni, in sede giurisdizionale, aventi specificamente ad oggetto la normativa cui l'Amministrazione ha dato attuazione nella fattispecie.

La ricorrente sostiene peraltro che la normativa regionale deve essere disapplicata, in quanto confligente con la normativa comunitaria (direttive 91/156/CEE e, 91/689/CEE e 94/62/CEE).

Neanche questa tesi è condivisa dal collegio.

Invero, nemmeno la ricorrente individua nella sopradescritta normativa comunitaria una disposizione così specifica da impedire al legislatore nazionale, o regionale, di limitare, in taluni casi, la libertà di trasporto dei rifiuti.

La ricorrente individua, invece, un contrasto fra la disposizione regionale in commento ed il d.P.R. 5 febbraio 1997, n. 22, che ha dato attuazione alle suddette direttive nell'ordinamento nazionale.

La norma regionale, quindi, non è ritenuta in contrasto con la disposizione comunitaria, ma con la norma nazionale che ha dato attuazione al principio dettato dal legislatore soprannazionale.

In tal caso, la norma regionale non è assoggettata al regime di disapplicabilità proprio dei casi di contrasto fra norma nazionale e norma comunitaria, ma è assoggettata al regime, di diritto interno, proprio dei casi di contrasto fra norme regionali e norme statali.

La questione, pertanto, non può essere affrontata in termini di disapplicazione, ma di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, per la verifica della sua conformità con i principi che regolano i rapporti fra legislazione nazionale e legislazione regionale.

Occorre poi precisare come l'interesse della ricorrente sia limitato alla declaratoria dell'incostituzionalità della norma nella sola parte in cui vieta, nel territorio della Sardegna, il trasporto e lo smaltimento di rifiuti pericolosi provenienti da altre regioni, mentre non ha interesse a sollevare questioni in ordine al divieto di trasporto di rifiuti ordinari.

La censura sarebbe comunque, in tali termini, manifestamente infondata, in quanto il divieto di trasporto in Sardegna di rifiuti ordinari provenienti da altre regioni costituisce applicazione del principio d'autosufficienza di cui si discuterà in prosieguo.

Il collegio deve, quindi, affrontare la questione, appena riassunta, relativa al divieto di trasporto di rifiuti pericolosi, sollevata in ricorso deducendo violazione degli art. 3 e 4 dello Statuto sardo, nonché dell'art. 120 della Costituzione, e, sotto diverso profilo, dell'art. 3 dello stesso Statuto, delibando, in primo luogo, la sua rilevanza.

Come riferito in narrativa, infatti, il tribunale con l'ordinanza n. 126 in data 7 novembre 2002 aveva dichiarato la rilevanza della questione; la Corte costituzionale con ordinanza n. 45 in data 27 gennaio 2004 ha imposto un nuovo esame di tale profilo preliminare in quanto l'art. 1, primo comma, della legge regionale 24 gennaio 2002, n. 3, ha aggiunto all'art. 6 della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6, dopo il diciannovesimo comma (dopo il quale era stato già aggiunto un comma 19-bis, che ora non interessa) il comma 19-ter, in base al quale fino al 31 dicembre 2002 le disposizioni di cui al comma 19 non si applicano ai rifiuti sanitari di origine extraregionale destinati all'incenerimento in impianti ubicati in Sardegna, regolarmente autorizzati e già operanti alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 3/2002.

Ritiene il collegio che la norma alla quale fa riferimento la Corte costituzionale non incida, quanto meno alla data odierna, sulla rilevanza della questione.

Occorre sottolineare come gli effetti della norma alla quale fa riferimento la Corte costituzionale siano cessati, come disposto dalla medesima, il 31 dicembre 2002.

La Corte ha imposto di discutere se possa essere sollevata questione di costituzionalità di una norma durante il periodo nel quale questa non sia applicabile, in quanto la sua efficacia è stata temporaneamente sospesa con altra disposizione di pari rango, nonostante la sospensione abbia un termine finale certo.

Peraltro, tale questione non può essere discussa alla data odierna, in quanto è venuta meno l'efficacia della sospensione dell'art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6 disposta dall'art. 1 della legge regionale 24 gennaio 2002, n. 3; il legislatore non ha prorogato la sospensione; dopo il 31 dicembre 2002 non è ulteriormente intervenuto sulla problematica.

Di conseguenza, la fattispecie è regolata dal più volte citato art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6.

La questione riguardante la costituzionalità della predetta norma è quindi indispensabile per la decisione della controversia.

Il collegio conferma poi la tesi, espressa con la precedente ordinanza del tribunale, secondo la quale la stessa non è manifestamente infondata.

A sostegno di tale affermazione basti osservare che la Corte costituzionale con sentenza n. 281 in data 14 luglio 2000 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, primo comma, della legge regionale del Piemonte 13 aprile 1995, n. 59, la quale stabiliva il divieto di smaltire, nel territorio di quella regione, rifiuti di qualsiasi tipologia provenienti da altre regioni.

La Corte ha, infatti ritenuto tale disposizione normativa in contrasto con l'art. 117 della Costituzione per violazione dei principi fondamentali stabiliti, in attuazione della normativa comunitaria, dagli artt. 5, 11, 18 e 26 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, i quali prescrivono che lo smaltimento dei rifiuti, realizzato attraverso un sistema integrato, deve avvenire in uno degli impianti appropriati più vicini, nonché con l'art. 3 della Costituzione per lo sfavorevole trattamento imposto alle imprese di quella Regione.

Con successiva decisione n. 335 in data 19 ottobre 2001 la Corte ha, poi, dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 29 della legge della Regione Friuli - Venezia Giulia 14 giugno 1996, n. 22, e 16, comma quarto, della legge della medesima regione 28 novembre 1988, n. 65, limitatamente al divieto di smaltimento nelle discariche regionali dei rifiuti di provenienza extraregionale diversi da quelli urbani non pericolosi, adducendo argomentazioni analoghe a quelle esposte nella precedente pronuncia.

Con sentenza 4 dicembre 2002, n. 505, la Corte ha poi dichiarato l'incostituzionalità degli artt. 33, commi 3 e 4, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), nella parte in cui dispone che i rifiuti speciali di provenienza extraregionale possono essere conferiti in discariche ubicate nel Veneto e già in servizio all'entrata in vigore della legge regionale, solo entro il limite del quindici per cento della loro capacità ricettiva residua a quella data esistente.

Le decisioni in questione sono chiaramente indicative dell'orientamento del giudice delle leggi.

Potrebbe essere obiettato che nei confronti della Regione Sarda, regione ad autonomia differenziata, non possono essere fatti valere principi elaborati in relazione all'autonomia legislativa di regioni a statuto ordinario, ma l'osservazione non è fondata.

Invero, la materia di cui ora si discute non è riconducibile ad alcuna di quelle, elencate all'art. 3 dello statuto, nelle quali la Regione dispone di competenza legislativa primaria, potendo essere, peraltro solo in parte, ricompresa nella materia dell'igiene e sanità pubblica di cui all'art. 4, lett. *i*), del medesimo statuto.

Atteso che la regione dispone, in tali ambiti, di competenza legislativa concorrente, essa è assoggettata anche al rispetto dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

Considerata l'importanza che la Corte attribuisce al principio della circolazione dei rifiuti pericolosi, lo stesso è applicabile anche nei confronti della Regione Sarda.

È bene precisare, poi, come la modifica all'art. 117 della Costituzione approvata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, sopravvenuta all'entrata in vigore della legge regionale di cui si discute, non abbia ampliato la sfera di competenza della Regione Sarda, in quanto la materia di cui ora si discute ha riflessi da una parte sulla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e sulla tutela della concorrenza che il secondo comma, lett. *s*) ed *e*) riservano alla competenza esclusiva dello Stato, e dall'altra sulla tutela della salute, ricompresa, dal terzo comma dello stesso articolo, nella competenza concorrente.

Il Collegio deve quindi rimettere gli atti alla Corte costituzionale, perché verifichi la conformità dell'art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6, ai principi stabiliti dagli artt. 5, 11, 18 e 26 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, in relazione ai limiti imposti al legislatore regionale dal combinato disposto degli artt. 3 e 4 dello Statuto Sardo, nella parte in cui vieta, nel territorio della Sardegna, il trasporto e lo smaltimento di rifiuti pericolosi provenienti da altre regioni.

Peraltro, il Collegio deve anche osservare come la problematica rivesta, in relazione alla Regione Sarda, connotazioni alquanto differenti da quelle che assume in relazione alle regioni dell'Italia continentale.

Invero, il giudice delle leggi individua, quale base del sistema, il principio dell'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi, stabilito dall'art. 5, quinto comma, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, precisando che lo stesso decreto legislativo vieta lo smaltimento di rifiuti urbani non pericolosi in regioni diverse da quelle in cui questi sono prodotti.

La Corte afferma che tale principio non è applicabile in relazione ai rifiuti pericolosi, riguardo ai quali è prevalente il criterio della necessaria individuazione d'impianti appropriati e specializzati per la loro eliminazione, che non consente di predeterminare un ambito territoriale di smaltimento ottimale.

Secondo la Corte, pertanto, il criterio dell'autosufficienza deve essere contemporaneo, per quanto riguarda i rifiuti pericolosi, con quello della specializzazione.

Di conseguenza, secondo la Corte, per i rifiuti pericolosi non può essere attuato il divieto di smaltimento in ambito extraregionale.

Osserva il Collegio che la situazione geografica della Sardegna presenta delle peculiarità rispetto a quelle del Piemonte e del Friuli - Venezia Giulia, in quanto, essendo la Sardegna un'isola, è ben difficile che il suo territorio possa costituire il più appropriato luogo per lo smaltimento di rifiuti pericolosi, provenienti da altre regioni.

In realtà, è difficile vedere un'economicità complessiva del ciclo produttivo nel quale i rifiuti in questione debbano attraversare il mare per essere smaltiti correttamente.

In questo caso, è consentito il dubbio se la collocazione dell'impianto sull'isola non trovi la propria giustificazione esclusivamente nelle difficoltà economiche di quel territorio, e quindi alimenti il commercio dei rifiuti fra territori prosperi e territori economicamente svantaggiati che si è voluto prevenire, stabilendo il principio dell'autosufficienza.

Tali circostanze potrebbero legittimare la Regione Sarda a dotarsi di una disciplina diversa da quella vigente nelle regioni dell'Italia continentale.

Peraltro, la discussione su tale problematica è preclusa al Collegio, al quale spetta solo la delibazione della non manifesta infondatezza della questione.

I richiamati precedenti della Corte costituzionale impongono di ravvisare l'esistenza del predetto presupposto per la rimessione della causa al giudice delle leggi.

Nel rimettere la questione alla Corte costituzionale, il Collegio offre, in conclusione, anche gli elementi sopra riassunti alla sua riflessione.

Deve, pertanto, essere dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6, in relazione agli artt. 3 e 4 dello Statuto sardo, per violazione dei principi stabiliti dal legislatore nazionale con gli artt. del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22.

Il Collegio individua, inoltre, d'ufficio un altro parametro della costituzionalità della norma nell'art. 41 della Costituzione in quanto, qualora si ritenga l'insussistenza delle condizioni che legittimerebbero la Regione Sarda ad adottare una legislazione differente da quelle delle altre regioni, la compressione del diritto d'iniziativa economica della ricorrente, e delle altre imprese del settore, resterebbe priva di giustificazione.

Il Collegio, in conclusione, dichiara rilevante per la definizione della presente controversia e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale 24 aprile 2001, n. 6, in relazione agli artt. 3 e 4 dello Statuto sardo, per violazione dei principi stabiliti dal legislatore nazionale con gli artt. 5, 11, 18 e 26 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, ed all'art. 41 della Costituzione.

Sospende, di conseguenza, il giudizio, e rimette gli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1984, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritiene non manifestamente infondata e rilevante per la definizione della controversia la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, diciannovesimo comma, della legge regionale della Sardegna 24 aprile 2001, n. 6, in relazione agli artt. 3 e 4 dello Statuto della Regione autonoma della Sardegna ed all'art. 41 della Costituzione per violazione dei principi di cui agli artt. 5, 11, 18 e 26 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22.

Sospende ogni pronuncia in rito, nel merito e sulle spese e dispone quindi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, al Governatore della Regione autonoma della Sardegna ed alle altre parti in causa, e comunicata al Presidente del Consiglio regionale della Sardegna, ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato ed al Presidente del Consiglio dei ministri.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio, il giorno 23 giugno 2004 dal Tribunale amministrativo per la Sardegna.

Il Presidente: TURCO

Il consigliere estensore: ATZENI

05C0155

N. 19

Ordinanza del 7 settembre 2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Cagliari sul ricorso proposto da Cocco Alessandro contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Cagliari 2

Imposte e tasse - Agevolazioni agli investimenti nelle aree svantaggiate (art. 8 legge n. 388/2000) - Previsione dell'erogazione del contributo sotto forma di credito d'imposta - Utilizzazione del credito di imposta così calcolato attraverso mod. F24 - Sospensione della facoltà d'utilizzazione automatica del credito d'imposta, attraverso mod. F24, disposta *ope legis* con pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del giorno precedente l'utilizzazione del credito - Avviso di recupero del credito d'imposta da parte dell'Agenzia delle entrate competente per territorio con decadenza dal beneficio fiscale - Lamentata impossibilità di conoscere per tempo il contenuto della *Gazzetta Ufficiale* che dichiarava l'immediata entrata in vigore della legge senza rispetto per il temine della *vacatio legis* - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della capacità contributiva.

- D.L. 12 novembre 2002, n. 253, art. 4.
- Costituzione, artt. 24 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sulla base delle leggi in vigore il contribuente Cocco Alessandro, dopo aver eseguito investimenti, ha calcolato il suo credito d'imposta in base all'art. 8 della legge n. 388/2000 e l'ha utilizzato, limitatamente ad € 3.373,18, nella mattinata del giorno 13 novembre 2002 presentando in banca il modello F24, codice tributo 6734.

Il giorno precedente, 12 novembre 2002, il Governo della Repubblica aveva emanato il decreto-legge n. 253/2002, il cui art. 1 disponeva, a carico dei contribuenti, la sospensione, fino al 30 marzo 2003 (termine prorogato dall'art. 62 della legge n. 289/2002), della facoltà d'utilizzazione automatica del credito d'imposta *ex art. 8 della legge n. 388/2000*.

Quanto all'entrata in vigore, l'art. 4 del d.l. 253/2002 così disponeva: «Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione».

La pubblicazione è avvenuta nella *Gazzetta Ufficiale* n. 266 del 13 novembre 2002.

È appena il caso di ricordare che a nulla rileva che il decreto-legge n. 253/2002 non sia stato convertito, perché il comma 7 dell'art. 62 della legge 27 dicembre 2002 n. 289 (S.O. n. 240 alla *Gazzetta Ufficiale* 31 dicembre 2002, n. 305) dispone: «Sono abrogati gli articoli 1 e 2 del decreto-legge 12 novembre 2002 n. 253; restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti sulla base delle predette disposizioni».

L'impugnato avviso di recupero n. 805CR100044/2003 contesta (facciata 5 del documento) al ricorrente d'aver utilizzato (con modello F24, codice 6734), a sensi dell'art. 17 del d.lgs. 9 luglio 1997, n. 241, il credito di € 3.373,18 proprio in data 13 novembre 2002, giorno della pubblicazione del provvedimento (d.l. n. 253/2002) che tale utilizzazione vietava a partire, appunto, dalla data di pubblicazione.

A facciata 3, paragrafo 5, il ricorso n. 184/2004 dice:

«5. — la presunta compensazione del credito d'imposta di euro 3.373,18 è stata effettuata nella mattinata del giorno 13 novembre 2002 mentre il decreto-legge n. 253 del 12 novembre 2002 sospese l'utilizzo del credito d'imposta dallo stesso giorno 13 novembre 2002 al 10 aprile 2003 ma fu pubblicato nel n. 266 della *Gazzetta Ufficiale* solamente la sera dello stesso giorno 13 novembre 2002, prima che fosse materialmente disponibile a chiunque».

A ciò così risponde la resistente Agenzia delle entrate (facciata 2 delle memorie di costituzione prot. 11089/110 WF 1004174 datate 26 febbraio 2004):

«A tal fine si rappresenta che la data di decorrenza del periodo di sospensione è quella della pubblicazione del decreto nella *Gazzetta Ufficiale* e cioè il 13 novembre 2002. È prassi consolidata che l'efficacia di un provvedimento pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* decorre dall'inizio dell'ora solare, né d'altra parte dice di più l'art. 73, terzo comma della Costituzione al proposito.

Pertanto, l'osservazione del ricorrente che il pagamento a mezzo mod. F24 è avvenuto nella mattina del 13 novembre 2002, mentre la diffusione della *Gazzetta Ufficiale* sarebbe avvenuta nella serata dello stesso giorno

(asserzioni, peraltro, prive d'alcun riscontro), non assume alcuna valenza ai fini del rilievo evidenziato nel provvedimento. Per cui come si dà atto nell'avviso di recupero, deve ritenersi indebito l'utilizzo del credito, conseguendone la decadenza dal beneficio fiscale».

Quel che questa commissione deve decidere è, pertanto, dell'illegittimità, con conseguente perdita del beneficio fiscale, dell'utilizzo, avvenuto il 13 novembre 2002, del credito d'imposta.

Questa commissione decide di rimettere gli atti alla Corte costituzionale perché, sulla base del principio *ad impossibilia nemo tenetur*, dubita della costituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 253/2002 in quanto stabilisce (con conseguenti sanzioni fissate da altre norme), comportamenti (astensione dagli utilizzi dei maturati crediti d'imposta nei modelli F24), a partire dalle ore 8,30 (apertura delle banche) del 13 novembre 2002, vale a dire, a tutto voler concedere, diverse ore prima di quando la norma poteva essere conosciuta.

Vero è, come dice l'Agenzia, che il ricorrente non ha dato prova che la diffusione della *Gazzetta Ufficiale* n. 266 del 13 novembre 2002 sia avvenuta nella serata dello stesso giorno, ma neppure l'Agenzia ha provato che detta *Gazzetta Ufficiale* sia stata resa disponibile, a Cagliari, prima delle ore 8,30 del 13 novembre 2002.

Questa commissione ritiene che la data di pubblicazione apposta nella *Gazzetta Ufficiale* (in questo caso il 13 novembre 2002), non basti a ritenere che le copie della *Gazzetta Ufficiale* siano state distribuite in tutto il territorio nazionale prima delle ore 8,30 (per tacer d'altre considerazioni).

Del resto, non direbbe cosa inesatta o censurabile, la stampigliatura nella *Gazzetta Ufficiale* della data di pubblicazione, se di fatto la pubblicazione medesima avvenisse entro le ore 24 del giorno indicato. Se ne trae che «13 novembre 2002» significa «pubblicato a Roma entro le ore 24 del 13 novembre 2002».

Insomma, non è stato dimostrato che il ricorrente Cocco Alessandro sia stato posto in condizioni, prima di quando, nella mattinata del 13 novembre 2002, ha presentato il suo mod. F24 alla banca, di sapere che era intervenuto un drastico divieto d'utilizzo del credito fin'allora pacificamente consentito da norme in vigore.

Resta da notare che neppure la banca che il 13 novembre 2002 ha ricevuto il mod. F24 era a conoscenza della nuova norma (d.l. n. 253/2002, ed ha consentito l'operazione facendo uso del codice 6734, a rigore non più utilizzabile).

Riassumendo, questa commissione dubita della costituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 253/2002 nella parte in cui stabilisce «Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione», perché il termine pare d'impossibile pratica esecuzione e quindi foriero di ingiuste sanzioni a carico di chi inconsapevolmente ed incolpevolmente lo viola.

L'art. 73/3 della Costituzione consente al Governo di fissare, per il d.l. n. 253/2002, una decorrenza spostata in avanti di qualche giorno, di quel tanto da far presumere, o almeno legalmente presumere, la conoscenza del d.l. da parte dei destinatari.

Alla possibile obiezione del tipo «Nelle possibili more tra la data di pubblicazione e quella dell'entrata in vigore del d.l. di sospensione dell'utilizzo si sarebbero potuti verificare abusi da parte dei contribuenti», si potrebbe rispondere che le operazioni d'utilizzo poste in essere in quelle more sarebbero state facilmente individuabili e verificabili in tutti i dettagli. Per tacere che nel bilanciamento tra la giusta lotta ai controllabili possibili abusi di pochi e le palesemente ingiuste «punizioni» a chi in buona fede ha posto in essere comportamenti del tutto legali secondo le norme conosciute, non ci può essere esitazione.

P. Q. M.

Visti l'art. 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio la questione sulla legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 24 (difesa) e 53 costituzione (capacità contributiva, artificialmente «aumentata» da ingiuste sanzioni) dell'art. 4 del decreto-legge 12 novembre 2002, n. 253 (Gazzetta Ufficiale 13 novembre 2002 n. 266) nella parte in cui stabilisce «Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana».

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Cagliari, il 24 maggio 2004.

Il presidente estensore: PORCU

05C0156

N. 20

*Ordinanza del 4 agosto 2004 emessa dal giudice di pace di Siena nel procedimento civile
tra Corsi Elisabetta contro Servizio associato di Polizia municipale Asciano e Castelnuovo Berardenga*

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Contrasto con parametro costituzionale numericamente indicato.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del giorno 15 luglio 2004, ha emesso la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a seguito della eccezione di legittimità costituzionale sollevata da: Corsi Elisabetta, ricorrente, con avv. Elisabetta Menicori del Foro di Siena, nel procedimento n. 1125/04 avverso Serv. Ass. P. Municipale Asciano e Castelnuovo Berardenga (SI), in persona del sindaco *pro tempore*, resistente.

Esamina la questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale dalla difesa della opponente, concernente l'art. 126-bis, comma 2 del vigente c.d.s., per contrasto con l'art. 3 della Costituzione italiana.

Atteso che la questione di legittimità costituzionale della norma, che prescrive la sanzione accessoria soggettiva, appare non manifestamente infondata;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 1^o maggio 1953, n.87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 2, del vigente c.d.s., per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Siena, addì 4 agosto 2004

Il giudice di pace: DE CAROLI

05C0157

N. 21

*Ordinanza del 4 agosto 2004 emessa dal giudice di pace di Siena
nel procedimento civile tra Bosco Salvatore contro Comune di Monteroni D'Arbia*

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non comunichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di una fattispecie di responsabilità oggettiva estranea al vigente sistema sanzionatorio penale e amministrativo.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del giorno 22 luglio 2004, ha emesso la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a seguito della eccezione di legittimità costituzionale sollevata da: Bosco Salvatore, ricorrente, con avv. Brogi Fernando del Foro di Siena, nel procedimento n. 1229/04 avverso Comune di Monteroni D'Arbia, in persona del sindaco *pro tempore*, resistente.

Esamina la questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale dalla difesa del ricorrente, concernente l'art. 126-bis, comma 2, c.d.s., nella parte in cui prevede la perdita dei punti sulla patente di guida, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione italiana.

Atteso che la questione di legittimità costituzionale della norma, che prescrive la sanzione accessoria soggettiva, appare non manifestamente infondata;

Atteso che la sanzione accessoria *ex art. 126-bis, comma 2, c.d.s.*, consistente nella decurtazione dei punti della patente di guida di un soggetto diverso dall'autore della violazione costituisce una fattispecie di responsabilità oggettiva, istituto bandito dal nostro ordinamento costituzionale, o comunque una fattispecie non configurabile nel nostro sistema sanzionatorio, penale od amministrativo che esso sia;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 1^o maggio 1953, n.87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 2, c.d.s., per contrasto con l'art. 3 e 24 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicato ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Siena, addì 4 agosto 2004

Il giudice di pace: DE CAROLI

05C0158

N. 22

*Ordinanza del 4 agosto 2004 emessa dal giudice di pace di Siena
nel procedimento civile tra Ciacci Ubert contro Comune di Monteroni D'Arbia*

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non comunichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di una fattispecie di responsabilità oggettiva estranea al vigente sistema sanzionatorio penale e amministrativo.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del giorno 15 luglio 2004, ha emesso la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a seguito della eccezione di legittimità costituzionale sollevata da: Ciacci Ubert, ricorrente, nel procedimento n. 1155/04, avverso Comune di Monteroni D'Arbia, in persona del sindaco *pro tempore*, resistente.

Esamina la questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale dalla difesa del ricorrente, concernente l'art. 126-bis, comma 2, nella parte in cui prevede la perdita dei punti sulla patente di guida, in relazione agli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione italiana.

Atteso che la questione di legittimità costituzionale della norma, che prescrive la sanzione accessoria soggettiva, appare non manifestamente infondata, atteso che la cauzione accessoria *ex art. 126-bis, comma 2, c.d.s.*, consistente nella decurtazione dei punti della patente di guida di un soggetto diverso dall'autore della violazione costituisce una fattispecie di responsabilità oggettiva, istituto bandito dal nostro ordinamento costituzionale, o comunque una fattispecie non configurabile nel nostro sistema sanzionatorio, penale od amministrativo che esso sia;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 1^o maggio 1953, n.87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 2, c.d.s., per contrasto con l'art. 3, 24 e 27 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicato ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Siena, addì 4 agosto 2004

Il giudice di pace: DE CAROLI

05C0159

N. 23

*Ordinanza del 20 settembre 2004 emessa dal Tribunale di Siracusa
sul ricorso proposto da Provvidenza Angelino*

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Compenso agli ausiliari del magistrato - Opposizione al decreto di pagamento - Competenza del Tribunale in composizione monocratica anziché collegiale - Eccesso di delega - Irragionevolezza, incidenza sul diritto di difesa e sul principio del giudice naturale.

- D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, trasfuso nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76.

IL TRIBUNALE

Esaminati gli atti e sciogliendo la riserva assunta in data 17 settembre 2004 sull'opposizione a decreto di liquidazione di onorari difensivi proposta dall'avv. Enza Angelino,

O S S E R V A

Questo giudice per decidere la questione sottoposta al suo esame deve necessariamente applicare le disposizioni di cui agli artt. n. 170, decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 e decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

Tali norme, a giudizio dello scrivente magistrato, nella parte in cui attribuiscono al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'opposizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione, anche nella ipotesi, come nel caso di specie, in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale, violano quattro parametri costituzionali.

Anzitutto il parametro della ragionevolezza e, in definitiva, il principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, apparendo del tutto incongruo, sul piano della coerenza sistematica, prevedere quale giudice dell'impugnazione avverso un provvedimento emesso dal giudice in composizione collegiale, un giudice in composizione monocratica, tanto più che si tratta di contenzioso attinente a diritti soggettivi.

In secondo luogo, il principio del diritto di difesa, sancito dall'art. 24 della Costituzione, giacché le garanzie che compongono tale diritto subiscono un concreto oggettivo affievolimento, essendo riconosciuto al giudice in composizione monocratica il potere di rimuovere o riformare un provvedimento del giudice collegiale.

In terzo luogo, il principio dei giudice naturale di cui all'art. 25 della Costituzione, atteso che, secondo il vigente ordinamento, la Corte di appello giudica sempre in composizione collegiale.

Infine, il principio del rispetto dei principi e criteri direttivi fissati nella delega al governo dalla funzione legislativa (art. 76 Cost.). Invero, fra i principi ed i criteri direttivi prescritti nella legge delega 8 marzo 1999, n. 50, non è indicato quello che prevede il mutamento di composizione dell'organo giudiziario qui censurato, con conseguente contrasto con il disposto del richiamato articolo 76 Cost. per eccesso di delega.

P. Q. M.

Ritenuta la questione rilevante, dovendosi necessariamente applicare per la definizione del procedimento in esame norme reputate in contrasto con la Carta costituzionale, questo giudice solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 e d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui attribuiscono al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'oppostizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale;

*Sospende il procedimento e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione.
Manda alla cancelleria per quanto di competenza.*

Siracusa, addì 20 settembre 2004

Il giudice: SCAPELLATO

05C0160

N. 24

*Ordinanza del 20 settembre 2004 emessa dal Tribunale di Siracusa
sul ricorso proposto da Sena Giuseppe*

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Compenso agli ausiliari del magistrato - Opposizione al decreto di pagamento - Competenza del Tribunale in composizione monocratica anziché collegiale - Eccesso di delega - Irragionevolezza, incidenza sul diritto di difesa e sul principio del giudice naturale.

- D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, trasfuso nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76.

IL TRIBUNALE

Esaminati gli atti e sciogliendo la riserva assunta in data 17 settembre 2004 sull'opposizione a decreto di liquidazione di onorari difensivi proposta dall'avv. Giuseppe Sena,

O S S E R V A

Questo giudice per decidere la questione sottoposta al suo esame deve necessariamente applicare le disposizioni di cui all'art. 170, decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 e decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

Tali norme, a giudizio dello scrivente magistrato, nella parte in cui attribuiscono al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'opposizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione, anche nella ipotesi, come nel caso di specie, in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale, violano quattro parametri costituzionali.

Anzitutto il parametro della ragionevolezza e, in definitiva, il principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, apparendo del tutto incongruo, sul piano della coerenza sistematica, prevedere quale giudice dell'impugnazione avverso un provvedimento emesso dal giudice in composizione collegiale, un giudice in composizione monocratica, tanto più che si tratta di contenzioso attinente a diritti soggettivi.

In secondo luogo, il principio del diritto di difesa, sancito dall'art. 24 della Costituzione, giacché le garanzie che compongono tale diritto subiscono un concreto oggettivo affievolimento, essendo riconosciuto al giudice in composizione monocratica il potere di rimuovere o riformare un provvedimento del giudice collegiale.

In terzo luogo, il principio dei giudice naturale di cui all'art. 25 della Costituzione, atteso che, secondo il vigente ordinamento, la Corte di appello giudica sempre in composizione collegiale.

Infine, il principio del rispetto dei principi e criteri direttivi fissati nella delega al governo dalla funzione legislativa (art. 76 Cost.). Invero, fra i principi ed i criteri direttivi prescritti nella legge delega 8 marzo 1999, n. 50, non è indicato quello che prevede il mutamento di composizione dell'organo giudiziario qui censurato, con conseguente contrasto con il disposto del richiamato articolo 76 Cost. per eccesso di delega.

P. Q. M.

Ritenuta la questione rilevante, dovendosi necessariamente applicare per la definizione del procedimento in esame norme reputate in contrasto con la Carta costituzionale, questo giudice solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 e d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui attribuiscono al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'oppostizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale;

*Sospende il procedimento e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione.
Manda alla cancelleria per quanto di competenza.*

Siracusa, addì 20 settembre 2004

Il giudice: SCAPELLATO

05C0161

N. 25

*Ordinanza del 14 ottobre 2004 emessa dal G.i.p. del Tribunale di Nuoro
nel procedimento di esecuzione emesso nei confronti di Sedda Donato*

Reati e pene - Sospensione condizionale della pena - Concessione del beneficio con sentenza di applicazione della pena su richiesta - Previsione della possibilità di revoca in sede di esecuzione - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio del contraddittorio.

- Codice penale, art. 168, ultimo comma, aggiunto dall'art. 1 della legge 26 marzo 2001, n. 128.
- Costituzione, artt. 3 e 111, commi quarto e quinto.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulla richiesta, presentata dal Procuratore della Repubblica di Nuoro in data 1º ottobre 2003, di revoca del beneficio della sospensione condizionale della pena concesso a Sedda Donato, nato a Mamoiada il 25 ottobre 1952, con sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti emessa dal giudice per le indagini preliminari di questo Tribunale in data 3 aprile 2003;

Sentite le parti all'odierna udienza in camera di consiglio, ed a scioglimento della riserva,

O S S E R V A

La richiesta presentata dal pubblico ministero pone una questione non manifestamente infondata di illegittimità costituzionale dell'art. 168, ultimo comma, codice penale (come modificato dall'art. 1, legge 26 marzo 2001, n. 128), in relazione all'art. 674, comma 1-bis, codice di procedura penale ed in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e a quello del contraddittorio di cui all'art. 111, commi quarto e quinto, Cost. (come modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2), nella parte in cui prevede la possibilità di revoca in sede di esecuzione del beneficio della sospensione condizionale della pena concessa in violazione dell'art. 164, quarto comma, c.p. in presenza di cause ostante, nel caso in cui la sospensione sia stata concessa ai sensi dell'art. 444. terzo comma, c.p.p.

Per quanto concerne la rilevanza della questione si osserva innanzitutto che risulta dagli atti, e la stessa difesa non lo ha contestato, che il beneficio della sospensione condizionale fu concesso illegittimamente al Sedda, in quanto questi ne aveva già usufruito per due volte (sentenze del Tribunale di Oristano in data 11 marzo 1974 e del Tribunale di Nuoro in data 18 agosto 1991).

Come è noto, in seguito alle modifiche normative introdotte con legge 26 marzo 2001, n. 128, l'illegittima concessione del beneficio può essere fatta valere anche in sede di esecuzione, senza necessità di impugnazione della sentenza, a mente di quanto stabilito dall'art. 674, comma 1-bis, c.p.p., e — con specifico riferimento al beneficio concesso con sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti — dall'art. 168, ultimo comma, c.p.p. (come modificato dall'art. 1 legge citata).

L'interpretazione della difesa, secondo cui la norma da ultimo richiamata potrebbe essere applicata solamente nel caso di richiesta dell'imputato condizionata alla concessione del beneficio, ma non in quello della richiesta congiuntamente presentata dalle parti e subordinata alla stessa condizione, non può peraltro essere condivisa.

Infatti, si deve osservare che come risulta chiaramente dal testo normativo dell'art. 444, terzo comma, c.p.p., e dalla sua costante interpretazione giurisprudenziale, solamente l'imputato può condizionare la proposta di applicazione della pena al riconoscimento del beneficio della sospensione condizionale, mentre il pubblico ministero non può far altro che prestare o negare il proprio consenso alla richiesta, non potendo interloquire sulla concessione della sospensione condizionale, che discende dalla sussistenza dei presupposti di legge e dev'essere dunque verificata dal giudice; ed infatti, secondo la giurisprudenza di legittimità l'eventuale condizione negativa (della mancata concessione della sospensione) formulata dal pubblico ministero si ha per non apposta (v. ad es. Cass., sez. VI, 20 settembre 1991, n. 9827, Lanciotti).

Si deve dunque ritenere che il fatto che il pubblico ministero abbia o meno aderito alla richiesta dell'imputato di concessione della sospensione condizionale sia irrilevante, e non possa di conseguenza modificare il regime normativo della revoca del beneficio in sede esecutiva.

Sotto un diverso profilo, si deve evidenziare che la *ratio legis* della modifica del 2001 è evidentemente quella di consentire di porre rimedio in sede di esecuzione all'erronea concessione del beneficio (ad es. a causa del mancato aggiornamento del certificato del casellario giudiziale), per ragioni di difesa sociale che impongono di evitare un ingiusto trattamento di favore nei confronti dei recidivi.

La dialettica tra le parti processuali non interferisce in alcun modo con lo scopo perseguito dal legislatore, cosicché non avrebbe senso far dipendere l'applicabilità della norma dal fatto che il pubblico ministero, invece di prestare il proprio consenso in un secondo momento, lo abbia fatto *ab origine* sottoscrivendo una richiesta congiunta.

Pertanto, si deve concludere che la norma di cui all'art. 168, ultimo comma, c.p.p. sia senz'altro applicabile nel caso di specie.

I profili di non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale in merito alle citate norme della Carta fondamentale sono strettamente intrecciati tra loro e si correlano alla costituzionalizzazione del principio della formazione della prova nel contraddittorio tra le parti (art. 111, quarto comma, Cost.), regola che, secondo quanto stabilito dal quinto comma dello stesso art. 111, può trovare una deroga legislativa solamente «...per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita».

Il legislatore ordinario, dunque, è vincolato dalle norme costituzionali a poter prevedere limiti al principio del contraddittorio solamente nei casi sopra indicati. Ed evidentemente tale regola, in riferimento ai meccanismi dei riti alternativi, deve valere non soltanto per la possibilità di prevedere un processo alternativo di tipo inquisitorio, ma anche per la disciplina positiva del rito, che in ogni sua parte può derogare alla regola della formazione della prova in contraddittorio solamente per consenso dell'imputato, impossibilità o provata condotta illecita.

Il procedimento disciplinato dagli artt. 444 e ss. c.p.p. rientra nel novero delle eccezioni fondate sul consenso dell'imputato, il quale, concordando l'applicazione della pena con il pubblico ministero accetta un giudizio di natura inquisitoria, essendo fondato sulle prove raccolte nel corso delle indagini preliminari e, dunque, in massima parte in assenza di contraddittorio.

Si deve dunque ritenere, sulla base di quanto sopra affermato, che non soltanto la previsione in generale del rito alternativo, ma ogni aspetto della sua disciplina debba essere improntato al consenso come fondamento della deroga al contraddittorio.

Per quanto interessa nel caso di specie, nel processo di formazione del consenso il legislatore riconosce la legittimità della subordinazione dell'efficacia della richiesta alla concessione della sospensione condizionale della pena.

A tale beneficio, conseguentemente, è riconosciuta un'efficacia condizionante del rito; nel caso contemplato dall'art. 444, terzo comma, c.p.p., dunque, la richiesta di sospensione condizionale forma parte integrante del consenso all'applicazione di un rito non fondato sul contraddittorio delle parti.

E coerentemente la disciplina positiva, nella fase di cognizione, prevede che la mancata concessione del beneficio comporti il rigetto della richiesta, e dunque il ritorno alla regola generale del processo celebrato in contraddittorio.

In conformità a tali principi, la Corte di cassazione ha sempre ritenuto che la illegittima concessione della sospensione condizionale infici non soltanto il relativo capo della sentenza, ma l'intero accordo raggiunto dalle parti, proprio perché la concessione della sospensione costituisce parte integrante ed inscindibile dell'accordo (v. ad es. Cass., sez. I, 22 febbraio 1994, n. 5632, Giordano; Cass., sez. II, 26 marzo 1996, n. 2990, Chirichella; Cass., sez. V, 19 ottobre 1999, n. 4421, Di Biase).

La razionalità e la corrispondenza al principio dettato dall'art. 111 Cost. di tale meccanismo è però alterata, in sede di esecuzione, proprio dalla previsione dell'art. 168, terzo comma, c.p., in relazione alla peculiare fattispecie di cui all'art. 444, terzo comma, c.p.p.

Da un lato, infatti, la revoca del beneficio fa sì che l'imputato si trovi ad essere stato giudicato in un processo svoltosi in assenza di contraddittorio senza il suo consenso, in quanto — come più volte detto — il consenso era condizionato al riconoscimento del predetto beneficio, e la condizione formava parte integrante dell'accordo.

Dall'altro lato, appare stridente ed ingiustificabile la disparità di trattamento tra la fase di cognizione, nella quale il rilievo della illegittima concessione del beneficio porterebbe al rigetto della richiesta o, in sede di impugnazione, all'annullamento dell'intero accordo, riconducendo il giudizio nei binari ordinari; e quella di esecuzione, in cui invece la revoca del solo beneficio non inciderebbe sul giudicato relativo all'applicazione della pena.

Si osservi che entrambi i rilievi in questione valgono solamente per lo speciale rito di cui agli artt. 444 e ss. c.p.p.: nel giudizio ordinario, infatti, non si pongono per definizione problemi di violazione del principio del contraddittorio, e la disciplina della fase esecutiva è esattamente speculare a quella della fase di cognizione.

Pertanto, solamente la fattispecie *de qua* si espone a censure di illegittimità, in ordine alle quali dev'essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

1) Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la valutazione della legittimità costituzionale dell'art. 168, ultimo comma, codice penale (come modificato dall'art. 1, legge 26 marzo 2001, n. 128) in relazione all'art. 674, comma 1-bis, codice di procedura penale ed in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e a quello del contraddirittorio di cui all'art. 111, commi quarto e quinto, Cost. (come modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2), nella parte in cui prevede la possibilità di revoca in sede di esecuzione del beneficio della sospensione condizionale della pena concessa in violazione dell'art. 164, quarto comma, c.p. in presenza di cause ostative, nella fattispecie in cui la sospensione sia stata concessa ai sensi dell'art. 444, terzo comma, c.p.p.;

2) Dispone la sospensione del procedimento.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui all'art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 57.

Nuoro, addì 14 ottobre 2004

Il giudice: ALTIERI

05C0162

N. 26

*Ordinanza del 16 giugno 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 gennaio 2005)
emessa dal Tribunale di Bari nel procedimento civile tra Agea Leopoldo contro A.U.S.L. Bari 3*

Sanità pubblica - Medici dirigenti delle ASL - Previsione per quelli già in servizio alla data del 31 dicembre 1998 e che abbiano optato per la libera professione extramuraria, dell'obbligo di esercitare entro il termine del 14 marzo 2000, l'opzione tra la conferma della scelta della libera professione extramuraria ed il rapporto esclusivo con la ASL con il diritto di esercitare unicamente la libera professione extramuraria - Violazione degli artt. 3, 35 e 97 della Costituzione - Ordinanza motivata con mero richiamo all'istanza di parte.

- D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 15-quater, 15-quinquies e 15-sexies (nel testo vigente); d.lgs. 2 marzo 2000, n. 49, art. 1.
- Costituzione, art. 3, 35 e 97.

IL TRIBUNALE

Nella causa n. 5001/a/2003 R.G. - Agea Leopoldo contro A.U.S.L. BA 3, è presente l'avv. Giovanni Colamonacci in sostituzione degli avv.ti Pasquale Caso e Giancarlo Muccio, il quale si riporta ai propri scritti difensivi, reiterando le contestazioni di ogni avverso, dedotto eccepito e formulato da parte avversa, in particolare reitera la richiesta sulla eccezione di incostituzionalità già specificata in atti di causa chiede, pertanto, che il giudice si riservi sulla anzidetta eccezione di incostituzionalità con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. È altresì presente per l'Azienda sanitaria, l'avv. Maria Vera Carofiglio, in sostituzione dell'avv. Giovanni D'Innella, la quale non si oppone alla richiesta di parte avversa. È presente ai fini della pratica forense il dott. Edoardo D'Innella.

P. Q. M.

Rilevato che non risulta manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 15-quater, quinquies e sexies del d.lgs. n. 502/1992 nel testo vigente e dell'art. 1 del d.lgs. n. 49/2000 in relazione agli articoli 3, 35, 97 Cost;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio.

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle Camere del Parlamento.

Bari, addì 16 giugno 2004

Il giudice: ROMANAZZI

05C0163

N. 27

Ordinanza del 21 giugno 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 gennaio 2005) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Caserta sul ricorso proposto da M.E.T. S.r.l. contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Caserta

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

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, come sostituito dalla legge di conversione 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, art. 3.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 317/04 depositato il 28 gennaio 2004, avverso avviso irrogazione sanzioni n. RE5LS0200029 sanz. amministrativa 2002, contro Agenzia delle entrate - Ufficio Caserta, proposto dal ricorrente: M.E.T. S.r.l., legale rappr. Traettino Rocco Eliodoro - viale Darsena Occidentale - 81030 Castel Volturno (CE) difeso da: Tommasone Massimo - via Unità Italiana n. 148 - 81100 Caserta (CE).

La S.r.l. M.E.T. - Supermercato, con sede in Castel Volturno, in persona del suo legale rapp.te, Traettino Rocco Eliodoro, rapp.to e difeso dall'avv. Massimo Tommassone, da Caserta, con ricorso consegnato il 29 dicembre 2003 alla Agenzia delle entrate - Ufficio di Caserta e depositato in copia il 29 gennaio 2004 presso la Segreteria di questa C.T.P., ha impugnato l'avviso di irrogazione sanzione n. RE 5 LS 20200029 2003, notificato in data 3 novembre 2003, con il quale si chiede il pagamento di € 27.864,52 quale sanzione minima prevista dall'art. 3, comma 3, d.l. 22 febbraio 2002, n. 12, convertito in legge n. 73/2002, per aver impiegato un lavoratore dipendente, non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria.

La contestazione muove da P.V. della G. di Fin. di Mondragone in data 14 novembre 2002, che eseguendo verifica presso la M.E.T. S.r.l., rilevava la presenza di un «lavoratore in nero», tal Incoronato Giuseppe, il quale dichiarava di non aver ricevuto alcuna lettera di assunzione, di cui all'art. 9-bis, comma 3, legge n. 608/1996; di aver cominciato a rendere prestazioni in qualità di macellaio presso la M.E.T. dal 4 novembre 2002 e di non aver pattuito con il titolare, Traettino Rocca, alcuna retribuzione, per essere in prova fino a domenica 17 novembre 2002.

Il difensore del ricorrente fa presente che la sanzione amministrativa prevista dalla norma citata — d.l. n. 12/2002, conv. in legge n. 73/2002 — è commisurata dal 200 a 400 per cento dell'importo del costo del lavoro per ciascun lavoratore irregolare, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione. Nel caso di specie, dal 1^o gennaio 2002 al 14 novembre 2002, nonostante che l'Incoronato abbia iniziato a lavorare soltanto dieci giorni prima dell'accertamento. Ne deduce il palese contrasto della norma applicata con l'art. 3 della Costituzione, per il principio della ragionevolezza e proporzionalità, ancorata, come sarebbe, la sanzione fiscale anziché al perdurare della violazione ad un astratto e casuale criterio temporale. Cita, ad esempio, il caso se l'accertamento, invece che il 14 novembre 2002, fosse stato fatto il 7 gennaio 2003, la sanzione applicabile sarebbe risultata di gran lunga inferiore, nonostante il maggiore perdurare della violazione; cioè, il costo del lavoro sarebbe stato ragguagliato soltanto a 7 giorni, anziché 11 mesi e mezzo, come contestato. Eccepisce, pertanto, la palese incostituzionalità della legge suddetta con l'art. 3 della Costituzione e conclude per la sospensiva dell'atto impugnato, con rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

In data 22 gennaio 2004 si è costituita in giudizio l'Agenzia delle entrate, Ufficio di Caserta, facendo presente che la legge 18 ottobre 2001, n. 383, detta norme dirette a favorire l'emersione del cosiddetto «lavoro nero», con lo scopo di garantire ai lavoratori la massima tutela previdenziale. L'introduzione della nuova sanzione inserita dalla legge n. 73/2002 si giustifica con la gravità del fenomeno da sanzionare in relazione sia alla violazione dei diritti dei lavoratori, sia agli effetti turbativi delle regole di libera concorrenza tra le imprese.

In ordine all'eccezione d'incostituzionalità sollevata dalla parte nel ricorso, fa solo presente che finché la legge resta in vigore il comportamento dell'Ufficio è corretto e legittimo. Allo stato, pertanto, chiede il rigetto del ricorso.

Con istanza successiva, in data 29 gennaio 2004 l'Ufficio ha chiesto discussione della vertenza in pubblica udienza.

All'udienza pubblica odierna, fissata per la discussione della vertenza, sono presenti per il ricorrente l'avv. Agnese Altieri, per delega dell'avv. Massimo Tommassone e per l'Ufficio la dott.ssa Mirella Mastroianni; entrambi si riportano alle rispettive posizioni, come in epigrafe riportate.

Osserva questo Collegio, sulla compatibilità della legge 23 aprile 2002, n. 73 con la Costituzione, che le considerazioni fatte dall'avv. Massimo Tommassone, difensore del ricorrente, non appaiono destituite di fondamento, per cui ritiene d'investire d'ufficio la Corte costituzionale per una pronuncia risolutrice.

Premette, che la questione di legittimità costituzionale sollevata ha piena rilevanza in relazione al giudizio in corso, che ha per oggetto irrogazione di sanzione amministrativa per l'attività di contrasto all'economia sommersa.

La norma applicata e contestata, così recita: «Fermo restando l'applicazione delle sanzioni previste, l'impiego di lavoratori dipendenti, non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie, è altresì punito con la sanzione amministrativa dal 200 al 400 per cento dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione».

Nel caso di specie l'accertamento è avvenuto in data 14 novembre 2002 e pertanto, la sanzione è stata calcolata dalla Direzione provinciale del lavoro, Servizio politiche del lavoro di Caserta, sulla base del costo del lavoro tabellare dal 1^o gennaio 2002 al 14 novembre 2002 (€ 27.864,52 sanzione minima), nonostante che il lavoratore Incoronato Giuseppe abbia dichiarato di aver iniziato a lavorare soltanto in data 4 novembre 2002, cioè dieci giorni prima dell'accertamento.

È stata eccepita la palese incostituzionalità dell'art. 3, comma 3, d.l. 22 febbraio 2002, n. 12, convertito nella legge 23 aprile 2002, n. 73, nella parte in cui stabilisce che la sanzione è calcolata sulla base del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti C.C.N. per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione, così violando il principio di uguaglianza della legge, il principio di ragionevolezza e proporzionalità nell'applicazione delle sanzioni e il principio della predeterminazione e certezza delle leggi e delle relative sanzioni.

Invero, la sanzione risulta ancorata anziché al perdurare della violazione, ad un astratto e casuale criterio temporale (quello del giorno in cui avviene l'accertamento, rispetto all'inizio dell'anno in corso) con l'assurda conseguenza che, ad esempio, se l'accertamento fosse avvenuto agli inizi dell'anno successivo (poniamo il 7 gennaio 2003), la sanzione applicabile sarebbe risultata di gran lunga inferiore, nonostante il maggiore perdurare della violazione. In tal caso, infatti, il costo del lavoro annuo, che funge da parametro per la sanzione, sarebbe stato ragguagliato a 7 giorni anziché ad 11 mesi e mezzo, come invece avvenuto.

Manca, dunque, qualsiasi proporzionalità tra la violazione e la sanzione; manca ogni garanzia che, per analoghe violazioni, tutti i trasgressori siano sanzionati allo stesso modo, visto che tutto dipende dal giorno dell'anno nel quale avviene l'accertamento.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Preliminariamente giudica rilevante e non manifestamente infondata. la questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 3, comma 1, della Costituzione, della disposizione di cui all'art. 3, comma 3, d.l. 22 febbraio 2002, n. 12, convertito nella legge 23 aprile 2002, n. 73;

Sospende, pertanto, il giudizio e, riservata ogni altra pronuncia in rito e in merito, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camerati deputati.

Così disposto in Caserta, nella Camera di consiglio del 28 maggio 2004.

Il Presidente: BALLETTA

Il relatore estensore: ITALIA

NN. da 28 a 35

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 25 ottobre 2004 dal Tribunale - sez. del riesame di Teramo, richiesta di riesame: Di Felice Gianni (r.o. n. 28/2005); Giancola Michele (r.o. n. 29/2005); Martegiani Mauro (r.o. n. 30/2005); Di Gaetano Andrea (r.o. n. 31/2005); Picca Alfonso (r.o. n. 32/2005); Rapagnà Fabrizio (r.o. n. 33/2005); Rapone Alessandro (r.o. n. 34/2005); Serafini Domenico (r.o. n. 35/2005);

Gioco e scommesse - Esercizio delle scommesse - Rilascio della licenza limitato esclusivamente ai soggetti in possesso di concessione rilasciata dallo Stato italiano - Disparità di trattamento in danno dei titolari di concessioni rilasciate da altri Stati dell'Unione europea - Lesione della libertà di iniziativa economica.

- Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 88 (per come richiamato dall'art. 4, comma 4-bis, della legge 13 dicembre 1989, n. 401).
- Costituzione, artt. 3 e 41.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulla richiesta di riesame, depositata in data 14 ottobre 2004, nell'interesse di Di Felice Gianni — titolare dell'agenzia, corrente in Isola del Gran Sasso, svolgente attività nel settore della raccolta di scommesse su avvenimenti sportivi in collegamento con la società Stanley International Betting Limited, — avverso l'ordinanza di convalida e contestuale sequestro preventivo emessa il 28 settembre 2004 dal G.i.p. del Tribunale di Teramo relativamente al proc. pen. n. 7226/04 R.G.N.R.;

Sentite le parti all'udienza camerale del 25 ottobre 2004, osserva quanto segue.

In data 22 settembre 2004 appartenenti alla Guardia di Finanza di Teramo, nell'ambito di un servizio di controllo effettuato all'interno dell'agenzia di cui è titolare Di Felice Gianni, accertavano che quest'ultimo, pur se in possesso di strumentazione (computer, stampante, calendario degli eventi sportivi...) idonea ad esercitare per via telematica l'attività delle scommesse su partite di calcio nazionali ed estere, non era provvisto né della necessaria concessione da parte dei Ministeri o enti cui detta attività è riservata dalla legge, né della licenza di cui all'art. 88 R.D. n. 773/1931, né, infine, dell'autorizzazione del Ministero delle comunicazioni (d.m. 15 febbraio 2001, n. 156).

La Guardia di Finanza, ravvisando la flagranza del reato di esercizio abusivo di attività di gioco o di scommesse, previsto e punito dall'art. 4, legge n. 401/1989, procedeva al sequestro di tutta l'attrezzatura informatica onde evitare la reiterazione del reato.

Il p.m. in sede, ricevuti gli atti dalla p.g., chiedeva al g.i.p. la convalida dell'operato delle Forze dell'ordine e la contestuale emissione del provvedimento di cui all'art. 321 c.p.p..

Il g.i.p. con provvedimento del 28 settembre 2004, accoglieva la richiesta, evidenziando, alla luce della giurisprudenza della Suprema Corte (in particolare delle sentenze della Cass. n. 23271-23272-23273 del 18 maggio 2004) e previo esame sulla compatibilità dell'attuale normativa italiana con quella comunitaria, la sussistenza del *fumus commissi delicti* e delle esigenze cautelari di cui all'art. 321 c.p.p. sotto il profilo del pericolo di aggravamento e protrazione delle conseguenze del reato.

Avverso il provvedimento del g.i.p. proponeva tempestiva richiesta di riesame il Di Felice, deducendo (nel corso dell'udienza camerale, stante la riserva espressa nel ricorso in ordine all'esposizione dei motivi) una serie articolata di questioni, e, in particolare, l'illegittimità del sequestro sotto il profilo dell'insussistenza del *fumus* del reato contestato: la condotta ipotizzata a carico del ricorrente non rientrava, infatti, nella previsione di cui all'art. 4, legge n. 401/1989, atteso che l'indagato non esercitava attività di organizzazione delle scommesse ma si limitava ad una mera attività di intermediazione, consistente nella raccolta e trasmissione di dati per conto della società inglese Stanley International Betting Ltd, per la quale aveva ottenuto provvedimento di autorizzazione da parte di quest'ultima nonché un provvedimento (per il principio del silenzio-assenso) dal Ministero delle comunicazioni. Un ulteriore profilo di censura riguardava l'incompatibilità della normativa nazionale sulle scommesse rispetto alla normativa comunitaria, alla luce dei criteri interpretativi affermati dalla Suprema Corte di giustizia della Comunità europea nello specifico settore, dovendosi disapplicare la norma statale per violazione dell'art. 43 — sulla libertà di stabilimento nei territori degli altri Stati membri — e dell'art. 49 del Trattato UE — che vieta restrizioni alla libera prestazione di servizi all'interno della Comunità nei confronti dei cittadini degli Stati membri. Il ricorrente richiamava, in particolare, la sentenza «Gambelli» del 6 novembre 2003, in ordine alla ritenuta violazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi da parte dell'art. 4, legge n. 401/1989, tanto più che i motivi di interesse generale idonei a giustificare l'adozione da parte di una legislazione nazionale di misure restrittive, in deroga ai principi richiamati, appariva piuttosto insostenibile nell'ambito della legislazione

italiana. Nessun motivo di interesse generale poteva, pertanto, giustificare il disposto dell'art. 4 della legge n. 401/1989, contenente tra l'altro sanzioni penali (come tali non proporzionate al fatto), nonostante l'orientamento opposto sostenuto dalle sezioni unite della Corte di cassazione nelle sentenze del 18 maggio 2004.

Osserva il collegio giudicante che, a prescindere dalle censure mosse dal ricorrente al provvedimento impugnato, la questione «interpretativa» sulla compatibilità della normativa nazionale con quella comunitaria è stata definitivamente risolta dalla pronuncia della Cassazione a sezioni unite del 18 maggio 2004. In tale sentenza, la suprema Corte, accogliendo la sollecitazione della Corte di giustizia in ordine alla verifica della sussistenza di motivi di interesse generale atti a giustificare le misure restrittive adottate dalla legislazione interna nello specifico settore delle scommesse, ha affermato il principio secondo cui la normativa italiana in materia di gestione delle scommesse e dei concorsi pronostici, anche se caratterizzata da innegabile espansione dell'offerta, persegue finalità di controllo per motivi di ordine pubblico che, come tali, possono giustificare ai sensi dell'art. 46 del Trattato UE le restrizioni che essa pone ai principi comunitari della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi. Si legge nella motivazione che, per quanto concerne la partecipazione alle gare di concessione, lo Stato italiano prescinde da ogni verifica sui requisiti soggettivi rilevanti per l'ordine e la sicurezza pubblica, prevalendo, in tale fase, il controllo sui requisiti di solidità finanziaria degli aspiranti. Invece, per il rilascio della licenza di cui all'art. 88 TULPS (rispetto alla quale la concessione costituiva soltanto un presupposto), lo Stato italiano persegue indubbiamente scopi di tutela per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Ebbene, l'assunto della Suprema Corte appare condivisibile, ma limitatamente alla valutazione dell'art. 88 TULPS, secondo quanto, tuttavia, verrà qui di seguito precisato.

Occorre premettere che l'art. 4, comma 4-bis, legge n. 401/1989 prevede distinte ed alternative condotte di reato, ricollegando la sanzione penale sia all'assenza di concessione sia all'assenza della licenza di cui all'art. 88 TULPS. Pertanto, il gestore in possesso di regolare concessione, se non munito dell'indicata licenza è penalmente perseguitabile. Poiché il collegio giudicante reputa che, allo stato, secondo quanto evidenziato proprio dalle sezioni unite, la normativa italiana sul rilascio delle concessioni sia in contrasto con il Trattato UE (tanto più che la possibilità per le società di partecipare alle gare, anche se introdotta dall'art. 22, comma 11, legge n. 289/2002 è rimandata di molti anni, apparentemente inapplicabile), va disapplicato l'art. 4, comma 4-bis della legge n. 401/1989, in quanto in contrasto con i principi di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. La fattispecie, tuttavia, continua ad avere rilievo penale sotto il profilo della mancanza della licenza di cui all'art. 88 TULPS. È stato affermato da parte di alcuni giudici di merito (come da giurisprudenza illustrata dal difensore del ricorrente (*cfr.* Trib. Catania 25 giugno 2004, Trib. Cremona 11 ottobre 2004) il contrasto con il Trattato UE anche di tale norma: aderendo a detta interpretazione, si raggiungerebbe il risultato di creare una disparità di trattamento tra coloro che gestiscono scommesse sulla base di concessioni rilasciate dallo Stato italiano (tenuti ancora a munirsi della licenza di polizia) e coloro che gestiscono scommesse sulla base di concessioni rilasciate nell'ambito di uno Stato della U.E. (non più tenuti a tanto). A parere del collegio, invece, la compatibilità della norma, che prevede la necessità di ottenere la licenza di polizia, con il Trattato U.E., e, in particolare, con l'art. 46, non sembra dubitabile, perseguidosi finalità di ordine pubblico (per come affermato, sempre, dalle sezioni unite). A questo punto, non può però non rilevarsi la disparità di trattamento insita nell'attuale formulazione dell'art. 88 TULPS, che richiede quale *conditio sine qua non* il preventivo rilascio della concessione da parte esclusivamente dello Stato italiano. Pertanto, i titolari di concessione rilasciata da altro Stato dell'UE, anche se in possesso (come nel caso dell'odierno ricorrente) di tutti i requisiti per ottenere la licenza di polizia (tanto da aver avanzato una richiesta in tal senso) non possono, in concreto, ottenerla soltanto perché la concessione in questione non è stata rilasciata dallo Stato italiano. L'art. 88 TULPS si giustifica per la tutela dell'ordine pubblico, ma non si giustifica per la limitazione che pone in ordine al requisito della «nazionalità» della concessione. Si reputa, di conseguenza, che l'attuale formulazione della citata norma ponga evidenti problemi di illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3 e 41 Cost. Invero, pur essendo la normativa sulle concessioni incompatibile con il Trattato UE, l'art. 88 TULPS impedisce ai titolari di concessioni rilasciate in altro Stato UE (da equiparare a quelle «nazionali») ed in possesso degli altri requisiti per ottenere la licenza di polizia, di conseguire detta licenza, violandosi apertamente l'art. 3 della Cost. Inoltre, l'art. 88 più volte citato ostacola la libertà di iniziativa economica, nella parte in cui consente (rendendola lecita) l'attività di scommesse soltanto ai titolari di concessione «italiana» pur essendo i titolari di concessione rilasciata da altro Stato UE in grado di svolgere identica attività. Da ultimo si evidenzia che il giudice (o l'organo amministrativo) non sembra possa disapplicare l'art. 88 TULPS soltanto in parte, visto che la norma in questione è compatibile con l'art. 46 Trattato UE, apparentemente conforme allo stesso il fine di tutela dell'ordine pubblico perseguito con il rilascio della licenza di polizia per tutti i gestori di scommesse titolari di concessione, ma non è giustificabile nella parte in cui connota detta concessione del requisito della «nazionalità».

Nel caso in esame, qualora dovesse ritenersi incostituzionale l'art. 88 TULPS nella parte in cui limita il rilascio della licenza di polizia a coloro che sono in possesso di concessione rilasciata unicamente dallo Stato italiano,

la questione assumerebbe indubbio rilievo, avendo il ricorrente presentato istanza in tal senso (richiedendo la normativa una semplice denuncia di inizio di attività *ex art. 19, legge n. 241/1990 e succ. mod.*) e, quindi, l'accoglimento, farebbe venir meno il *fumus* di qualsiasi fattispecie di reato.

Quanto alla richiesta del ricorrente di sollevare la questione davanti alla Corte di giustizia, non si ravvisano i presupposti per potervi aderire, mancando elementi nuovi e comunque tali da ritenere necessario un nuovo vaglio da parte di tale organo.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953, sospende il procedimento di riesame;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale apparente non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 88 TULPS, per come richiamato dall'art. 4, comma 4-bis, legge n. 401/1989 per violazione degli artt. 3 e 41 Cost.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata alle parti (ricorrente, difensore e p.m.), nonchè al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Teramo, addì 25 ottobre 2004

Il Presidente: SERVINO

05C0165

N. 36

*Ordinanza del 22 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. per la Calabria
sul ricorso proposto da Marzano Fabrizio ed altri contro Ministero dell'interno ed altri*

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione acquisitiva - Controversie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in ipotesi di dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza intervenuta prima dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 327/2001 - Violazione del principio del giudice naturale - Violazione del divieto di istituzione di giudici speciali - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 204/2004.

- D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 53, comma 1.
- Costituzione, artt. 25 e 102, comma secondo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunziato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale sul ricorso n. 3148/00 r.g., proposto da Marzano Fabrizio, Marzano Alessandro, Marzano Anna, Marzano Maria Antonietta e Galli Livia in Marzano, rappresentati e difesi dall'avv. Roberto Viscomi, nel cui studio in Catanzaro, alla via Milano n. 15-bis, elettrivamente domiciliato;

Contro il Ministero dell'interno e l'Ente nazionale per le strade (A.N.A.S.), rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catanzaro, presso cui domiciliato *ope legis*, e nei confronti di Concordato preventivo IGIEMME, già impresa Grandinetti Michele costruzioni s.n.c., rappresentato e difeso dall'avv. Francesca Cugnetto, elettrivamente domiciliato in Catanzaro presso l'avv. Edoardo Ferragina, alla via Acri n. 67, per la condanna al risarcimento del danno da occupazione acquisitiva.

Visti il ricorso, gli atti ed i documenti di causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 22 ottobre 2004, il dott. Nicola Durante;

Uditi i difensori delle parti, come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato quanto segue.

In punto di fatto

1. — Nel presente giudizio, gli eredi del titolare di un fondo, interessato da occupazione acquisitiva, chiedono la condanna in solido delle due amministrazioni e dell'impresa intime (quest'ultima in qualità di concessionaria per l'espropriazione e l'esecuzione dei lavori) al risarcimento del danno patito a seguito della perdita della proprietà del bene, con conseguente acquisto, a titolo originario, in testa alla mano pubblica.

2. — Dagli atti di causa emerge che l'immobile, durante il periodo di occupazione legittima per la realizzazione di un'opera pubblica, ha subito una radicale trasformazione, in mancanza un valido decreto di esproprio.

3. — In ciò, dunque, possono ritenere integrati gli elementi astratti identificativi dell'istituto dell'occupazione acquisitiva.

In punto di rilevanza della questione

1. — La controversia, per come proposta, verte in ordine alla domanda di riparazione del pregiudizio subito dal privato in conseguenza di un comportamento materiale dell'amministrazione qualificabile come illecito.

2. — L'art. 53, comma primo, d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. sulle espropriazioni) devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo «le controversie aventi per oggetto [gli atti, i provvedimenti, gli accordi e] i comportamenti delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti ad esse equiparati, conseguenti alla applicazione delle disposizioni del testo unico» e, al comma 3, mantiene ferma la giurisdizione del giudice ordinario per le sole «controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa».

3. — La giurisprudenza, nell'affrontare *ex professo* la tematica dell'entrata in vigore delle norme del citato testo unico, ha distinto tra norme aventi carattere sostanziale e norme aventi carattere processuale, osservando condivisibilmente come queste ultime sono prontamente applicabili a tutti i giudizi pendenti, pure se introdotti prima della data di entrata in vigore del d.P.R. n. 327/2001 (*in terminis, cfr.* T.a.r. Bologna, sez. I, 27 ottobre 2003, n. 2160, riferita alla facoltà processuale di cui al comma 3 dell'art. 43).

4. — L'art. 53, del resto, non ha portato innovativa rispetto all'ordinamento preesistente, ma si salda, sostituendosi ad esse, all'art. 34, comma 1, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, ed all'art. 7, lettera *b*), legge 21 luglio 2000, n. 205, che già assegnavano le liti di tal fatta al giudice amministrativo.

5. — Dall'applicazione della norma testé illustrata, deriva quindi l'affermazione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo *in subiecta materia*.

In punto di non manifesta infondatezza

1. — Con recente arresto, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità, costituzionale dell'art. 34, comma 1, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, come sostituito dall'art. 7, lettera *b*), legge 21 luglio 2000, n. 205, nella parte in cui prevede che sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi per oggetto «gli atti, i provvedimenti e i comportamenti», anziché solo «gli atti e i provvedimenti» delle pubbliche amministrazioni e dei soggetti alle stesse equiparati, in materia urbanistica ed edilizia.

2. — Ai sensi del successivo comma 2, la materia urbanistica abbraccia tutti gli aspetti dell'uso del territorio, ivi pacificamente inclusa la disciplina dell'acquisizione dei beni all'amministrazione a seguito, o per effetto, di procedimenti espropriativi.

3. — Le ragioni della dichiarata incostituzionalità risiedono nel fatto che nei «comportamenti... la pubblica amministrazione non esercita — nemmeno mediamente, e cioè avvalendosi della facoltà di adottare strumenti intrinsecamente privatistici — alcun pubblico potere», dovendosi escludere che «la mera partecipazione della pubblica amministrazione al giudizio sia sufficiente perché si radichi la giurisdizione del giudice amministrativo (il quale davvero assumerebbe le sembianze di giudice “della” pubblica amministrazione: con violazione degli artt. 25 e 102, secondo comma, Cost.) e, dall'altro lato,... che sia sufficiente il generico coinvolgimento di un pubblico interesse nella controversia perché questa possa essere devoluta al giudice amministrativo» (*cfr.* C. cost. 6 luglio 2004, n. 204).

4. — Identiche censure di illegittimità costituzionale possono pure operarsi in ordine alla devoluzione al giudice amministrativo dei comportamenti dell'amministrazione in materia espropriativa, a meno che — ad avviso di questo rimettente — tali comportamenti riguardino progetti per i quali la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza sia stata pronunciata dopo l'entrata in vigore del d.P.R. n. 327/2001 (*ex art. 59: 30 giugno 2003*).

5. — Ciò in quanto, ai sensi dell'art. 57 del testo unico, le disposizioni sostanziali ivi previste sono destinate a prendere efficacia solo riguardo ad opere o progetti la cui dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza sia intervenuta dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina.

6. — La piena operatività delle norme sostanziali del testo unico, invero, consente all'amministrazione di avvalersi del potere di cui all'art. 43, comma 1, per il quale «valutati gli interessi in conflitto, l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza del valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso vada acquisito al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario vadano risarciti i danni».

7. — La previsione di un tale potere di dichiarazione «postuma» della pubblica utilità dell'opera, connotato da evidenti profili di discrezionalità e destinato ad incidere sull'assetto proprietario con effetti modificativi («l'atto di acquisizione... comporta il passaggio della proprietà», come recita il comma 2, lett. *e*, dell'art. 43), costituisce infatti quella riserva implicita, in capo alla pubblica amministrazione, «della facoltà di adottare strumenti intrinsecamente privatistici [nella specie, addirittura pubblicistici]» che, secondo il Giudice delle leggi, rappresenta un esercizio «mediato» di pubblico potere, atto a giustificare l'attribuzione della materia al giudice amministrativo.

8. — Sotto quest'aspetto, la fattispecie generale di cui all'art. 34, d.lgs. n. 80/1998 va tenuta nettamente differenziata da quella dell'art. 53, d.P.R. n. 327/2001, attesa l'introduzione del potere di dichiarare «*in via postuma*» la pubblica utilità dell'opera. E ciò spiega, del resto, il perché la Corte, con la sentenza n. 604/2004, non ha inteso estendere d'ufficio la statuizione d'illegittimità anche a tale ultima norma, quale disposizione legislativa la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata (*ex art. 27, legge 11 marzo 1953, n. 87*).

9. — È inutile dire che, nel caso in esame, la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera è intervenuta ben prima del 30 giugno 2003.

10. — Alla luce di quanto sopra, il collegio ritiene che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione, non manifestamente infondata, di legittimità costituzionale dell'art. 53, primo comma, d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. sulle espropriazioni), nella parte in cui esso devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo «le controversie aventi per oggetto... i comportamenti delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti ad esse equiparati, conseguenti alla applicazione delle disposizioni del testo unico» ed in particolare quando detti comportamenti riguardano progetti la cui dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza è intervenuta prima dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 327/2001, per violazione degli artt. 25 e 102, secondo comma, Cost.

P. Q. M.

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2004.

Il Presidente: MEZZACAPO

L'estensore: DURANTE

05C0166

N. 37

*Ordinanza del 16 novembre 2004 emessa dalla Corte di appello di Torino
nel procedimento civile tra Mirabella Filippo contro Fallimento Industrie Fontauto S.p.A.*

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Crediti da risarcimento del danno subito dal lavoratore in conseguenza di infortunio sul lavoro per violazione del dovere di sicurezza - Azione diretta nei confronti della società assicuratrice e prededucibilità in ipotesi di fallimento - Esclusione secondo il diritto vivente - Violazione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevalenza accordata alla *par condicio creditorum* rispetto ai valori costituzionali fondamentali dell'integrità psicofisica del cittadino e della tutela del lavoratore - Incidenza sul diritto di azione - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata.

- Cod. civ., art. 1917, commi 1 e 2; legge (*recte*: regio decreto) 16 marzo 1942, n. 267, artt. 42, 46 e 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, primo comma, 42, comma secondo.

In subordine: Privilegio - Crediti da risarcimento del danno del lavoratore in conseguenza di infortunio sul lavoro - Prevista ammissione al privilegio generale sui mobili in concorso con crediti di lavoro retributivi, contributivi e risarcitori non da infortunio, anziché in posizione di primo grado - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevalenza accordata alla *par condicio creditorum* rispetto ai valori costituzionali fondamentali dell'integrità psicofisica del cittadino e della tutela del lavoratore - Incidenza sul diritto di azione - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata.

- Cod. civ., artt. 2751-bis, n. 1, 2767 e 2778, n. 11; regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, primo comma, 42, comma secondo.

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al R.G. n. 681/2003 avente ad oggetto: insinuazione tardiva del credito *ex art. 101 l.f.*, promossa da Mirabella Filippo, con l'avv. Nicola Salvini, contro fallimento Industrie Fontauto S.p.A., con gli avv.ti Claudio Demaria e Fulvia Conti Maiorca.

1. — Premesso che con ricorso *ex art. 101, l. fall.*, Mirabella Filippo esponeva:

che aveva lavorato alle dipendenze di Industrie Fontauto S.p.A., con qualifica di operaio di 5° livello;

che aveva subito in data 20 febbraio 1997 un grave infortunio sul lavoro, in esito al quale l'INAIL gli aveva riconosciuto con provvedimento del 18 gennaio 2000 un'invalidità permanente valutata nella misura dell'80% in relazione alla riscontrata perdita funzionale dell'arto superiore destro;

che aveva convenuto in giudizio la Industrie Fontauto S.p.A. per sentire dichiarare l'esclusiva responsabilità di questa nella causazione dell'evento;

che nel corso del giudizio era stato dichiarato, con sentenza del Tribunale di Cuneo 4 febbraio 2000, il fallimento di Industrie Fontauto, ed il processo era proseguito nei confronti del curatore, che si era costituito in giudizio;

che la c.t.u. disposta nel corso del giudizio aveva riconosciuto un'invalidità del 65%;

che con sentenza n. 158/2001, emessa in data 9-16 luglio 2001, il Giudice del lavoro del Tribunale di Cuneo, in accoglimento della domanda del Mirabella, aveva dichiarato che l'infortunio a questi occorso si era verificato per responsabilità esclusiva delle Industrie Fontauto S.p.A.;

che il sig. Mirabella Filippo chiedeva pertanto di essere ammesso in via tardiva al passivo del fallimento Fontauto per il danno patrimoniale, biologico e morale subito, oltre al rimborso delle consulenze di parte, degli interessi legali fino alla data della sentenza dichiarativa di fallimento, delle spese legali liquidate in sentenza e delle spese successive, detratta la provvisionale già versata in corso di causa (pari a L. 30.807.840), per la somma complessiva di L. 1.034.328.840, in prededuzione ovvero, in subordine, con il privilegio *ex art. 2751-bis*, n. 1 e 2776 cod. civ.;

che, poiché la Industrie Fontauto S.p.A. al momento della dichiarazione di fallimento aveva in corso una polizza assicurativa "RCO" con la RAS S.p.A. (polizza n. 3193795 - agenzia di Cuneo) il Mirabella asseriva che aveva diritto di essere pagato direttamente dalla compagnia assicuratrice in forza di tale polizza senza che quindi la somma dovuta a titolo d'indennizzo entrasse a far parte dell'attivo fallimentare;

che il fallimento contestava il credito nel *quantum* e ne negava comunque la prededucibilità, opponendosi alla pretesa del Mirabella di ricevere l'indennizzo dovuto a seguito dell'infortunio occorsogli direttamente

dalla RAS Compagnia assicuratrice del datore di lavoro fallito, evidenziando come, alla luce del diritto vivente, Cass. civ. 28 agosto 2000, n. 1128; Cass. civ. 4 luglio 1969, n. 2465) a seguito del fallimento, su tutti i beni dell'assicurato, ivi compreso il suo credito nei confronti dell'assicuratore, si apra il concorso dei creditori con il rispetto delle legittime cause di prelazione, ciò che non è compatibile con la facoltà dell'assicuratore di pagare direttamente il danneggiato;

che nell'impugnata sentenza il credito del ricorrente è stato ammesso al passivo con il privilegio, ai sensi degli artt. 2751-bis, n. 1) nel testo vigente a seguito della pronuncia della Corte costituzionale del 17 novembre 1983, n. 3226 e 2776 c.c., trattandosi di credito per il risarcimento dei danni conseguenti ad infortunio sul lavoro, in relazione al quale la sentenza del Giudice del lavoro del Tribunale di Cuneo n. 18/2001 — passata in giudicato — ha riconosciuto la responsabilità esclusiva delle Industrie Fontauto S.p.A.;

che con la sentenza appellata, il Tribunale di Cuneo ha quantificato il residuo credito del sig. Mirabella in € 463.699,19;

che il Tribunale di Cuneo, invece, ha respinto le altre domande formulate in via principale dal ricorrente, oggi appellante, con le quali, il Mirabella chiedeva al giudice adito di ordinare alla RAS Assicurazioni S.p.A. in relazione alla polizza di cui sopra, il pagamento diretto al Mirabella, in ragione dell'accertamento di responsabilità a carico del soggetto poi dichiarato fallito, con prededuzione del credito dalla massa attiva fallimentare, che lo ha incassato;

che con atto di appello notificato in data 19 marzo 2003, il Mirabella ha impugnato tale ultimo capo della sentenza di primo grado per violazione e falsa applicazione di norme di diritto e per omessa o insufficiente motivazione su punti decisivi della controversia, per non avere il giudice di prime cure ritenuto di dare prevalenza al principio della tutela del bene salute (seppure attuata *ex post*, mediante il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno subito), in quanto principio assistito da esplicita e cogente garanzia costituzionale, in confronto al principio (viceversa non costituzionalizzato) della *par condicio creditorum*;

che il fallimento si è costituito chiedendo respingersi l'impugnazione, perché infondata, alla luce del diritto vivente;

che l'appello è quindi limitato al capo della sentenza che ha escluso il diritto del Mirabella di azionare direttamente la pretesa nei confronti della compagnia assicuratrice RAS Assicurazioni S.p.A. con riferimento alla polizza n. 31938795, vertendo la lite devoluta all'esame della Corte territoriale sulla contestata prededucibilità del credito azionato ovvero sulla avocabilità alla massa attiva del fallimento dell'indennizzo in esame, già riscosso dalla procedura fallimentare;

che il contratto di assicurazione, in atti, dispone: «la società si obbliga a tenere indenne l'assicurato di quanto questi sia tenuto a pagare» (capitale, interessi e spese) quale «civilmente responsabile ai sensi degli artt. 10 e 11, d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, verso "i prestatori di lavoro da lui dipendenti per gli intortuni (escluse le malattie professionali) da loro sofferti"».

«La società, quindi, si obbliga a tenere indenne l'assicurato delle somme eccedenti "l'indennità liquidata a norma di legge che egli sia stato condannato a pagare all'infortunato o ai suoi aventi diritto" (art. 19 delle condizioni generali di polizza "norme che regolano l'assicurazione della responsabilità civile imprese industriali ed edili oggetto dell'assicurazione")»;

Atteso che non ricorre nella specie l'ipotesi legittimante l'assicuratore *ex art. 1917 c.c.* a liquidare direttamente al danneggiato le somme dovute a titolo risarcitorio, difettando la prova, sia pure indiziaria, della richiesta dell'assicurato in tal senso ed avendo anzi, in pendenza di lite, la R.A.S. Assicurazioni provveduto a versare al fallimento l'importo pari all'indennizzo ora preteso in prededuzione.

2. — Rilevato che, nel presente giudizio, si controverte della prededucibilità tale sostenuta dal lavoratore che subì l'infortunio, ovvero della concursualità, ancorché in via privilegiata, del credito dedotto in causa, tale sostenuta dal fallimento, e costituito dalla somma che la compagnia assicuratrice ha versato fallimento stesso;

che nella specie si tratta di una assicurazione per responsabilità civile intesa come responsabilità contrattuale a carico del datore di lavoro derivante da lesioni subite dal proprio dipendente nel corso della prestazione del lavoro subordinato come pattuita dalla polizza n. 3193795 in atti all'art. 13, lettera b);

che il datore di lavoro è fallito con la conseguenza che il curatore fallimentare, succeduto nel contratto di assicurazione, pretende l'apprensione della somma dovuta e versata dalla compagnia assicuratrice all'assicurato all'attivo del fallimento, salvo il privilegio, di undicesimo grado *ex artt. 2778, n. 11 - 2767 c.c.* del lavoratore infortunato, per credito risarcitorio di equivalente importo;

che quindi si pone il problema della azionabilità diretta del credito del danneggiato verso l'assicuratrice che sia tenuta alla garanzia, *omisso medio* costituito dal versamento della garanzia dall'assicuratrice all'assicurato e da questi al danneggiato;

che ciò, in ipotesi di fallimento, comporta che l'acquisizione diretta della somma garantita da parte del danneggiato, esclude che altri creditori possano soddisfarsi su di essa, onde debba essere assegnata in prededuzione.

3. — Considerato che a tale ultima soluzione ostano varie norme: l'art. 1917, comma 1 c.c., il quale prevede sia il datore di lavoro assicurato a dover essere tenuto indenne delle conseguenze della responsabilità, sicché ad esso la compagnia assicuratrice debba versare la somma garantita; gli artt. 42 e 46, comma 1 legge fall., i quali includono nella massa fallimentare tutti i crediti, anche sopravvenuti, con la sola esclusione di quelli tassativamente elencati, così includendo anche il credito verso la compagnia assicuratrice, di cui si discute; l'art. 111, legge fall. e l'art. 2751-bis, comma 1 c.c., i quali, in combinato disposto, pospongono il credito del lavoratore danneggiato da infortunio sul lavoro alla soddisfazione di altri crediti di natura meno protetta (spese e debiti contratti per l'amministrazione del fallimento); che, secondo il diritto vivente, tale posizione deteriore del lavoratore danneggiato, corrisponde a quella prevista dall'ordinamento giuridico (*cfr.* Cass. civ. 14 luglio 1969, n. 2465; sez. III, 20 luglio 1971, n. 2332; sez. I, 19 giugno 1987, n. 5376; sez. III, 3 ottobre 1996, n. 8650; sez. III, 18 luglio 2002, n. 10418; sez. III, 25 giugno 2003, n. 10133), sul presupposto dell'autonomia dell'obbligazione indennitaria dell'assicuratore rispetto all'obbligazione dell'assicurato verso il danneggiato;

4. — Osservato che la ritenuta autonomia fra le due obbligazioni è esclusa dall'ordinamento in una pluralità di casi, così da conferire al danneggiato o anche solo al creditore, azione diretta verso il terzo debitore: che, in materia di responsabilità civile extracontrattuale di risarcimento del danno da circolazione stradale, l'art. 18, legge 24 dicembre 1969, n. 990, attribuisce al danneggiato azione diretta verso la compagnia assicuratrice del danneggiante;

che, in caso di responsabilità civile contrattuale da inadempimento, l'art. 1676 c.c. conferisce all'ausiliare dell'appaltatore azione diretta nei confronti dell'appaltante per il soddisfacimento del proprio credito sino alla concorrenza del credito dell'appaltatore; che, in altro caso di responsabilità civile contrattuale da inadempimento, gli artt. 3 e 4 della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, oggi abrogata, conferivano ai dipendenti del datore di lavoro appaltatore di opere o servizi azione diretta nei confronti dell'appaltante;

che, sempre in materia di responsabilità civile contrattuale da inadempimento, l'art. 23, comma 3, d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, configurando una solidarietà passiva del somministrante e del somministrato in ipotesi di contratto di somministrazione di lavoro dipendente, faculta il lavoratore dipendente del somministrante ad agire direttamente nei confronti del somministrato, mentre l'art. 29, comma 2 dello stesso d.lgs. reitera la norma degli abrogati artt. 3 - 4 dianzi citati;

che, coerentemente alla presenza di tale molteplicità di casi specifici di deroga alla ritenuta autonomia fra le due obbligazioni di garanzia e di risarcimento, autorevole dottrina ha, da oltre sei lustri, ritenuto esistere un principio generale favorevole al danneggiato, di azione diretta verso l'assicuratrice in base all'art. 1917, comma 2 c.c., massime dopo l'entrata in vigore della legge sull'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile extracontrattuale da circolazione automobilistica, sicché il danneggiato abbia facoltà di agire direttamente nei confronti dell'assicuratrice;

che a tal soluzione si oppone tuttavia la costante giurisprudenza di legittimità;

che con l'azionabilità diretta del credito del lavoratore infortunato sarebbero ugualmente perseguiti lo scopo voluto dal legislatore e la funzione economico sociale del contratto, ciò comportando ugualmente la liberazione della compagnia assicuratrice, la protezione del patrimonio del datore di lavoro da aggressioni da parte del lavoratore infortunato e la estinzione, nei limiti del massimale, dell'obbligazione *de qua*, onde paiono sussistere gli estremi per una decisione di tipo additivo, consentita «quando la soluzione adeguatrice non debba essere frutto di una valutazione discrezionale ma consegna necessariamente al giudizio di legittimità, sì che la Corte in realtà proceda a un'estensione logicamente necessitata e spesso implicita nella potenzialità interpretativa del contesto normativo in cui è inserita la disposizione impugnata» (così Corte cost., sent. n. 84/1992; in termini, Corte cost., sentt. n. 287, 202, 44, 25/91, 29/90).

5. — Ritenuto che, nell'attuale quadro normativo, alla stregua del diritto vivente, l'indennizzo dovuto dall'assicuratore, nei limiti del massimale, per la responsabilità civile contrattuale ed extracontrattuale da infortunio sul lavoro occorso al dipendente di datore di lavoro assicurato, presuppone l'esistenza della responsabilità stessa da parte dell'assicurato danneggiante e la fondatezza delle pretese del lavoratore danneggiato (*cfr.* Cass. civ. sez. lav. 4 giugno 2001, n. 7557);

che detto indennizzo è destinato tenere indenne l'assicurato, ossia a rimborsarlo o a metterlo in condizione di pagare, in base al rapporto contrattuale assunto, quanto dovuto in relazione al credito risarcitorio per violazione del dovere di sicurezza, che sorge e rimane in capo al danneggiato fino a quando lo stesso non sia integralmente risarcito;

che inoltre, esso è del tutto estraneo all'utile ed al patrimonio dell'impresa, posto che l'assicurazione è per legge, mirata alla conservazione (attraverso la traslazione del rischio dalla sfera dell'assicurato a quella dell'assicuratore) e non all'arricchimento del patrimonio dell'assicurato;

che, all'opposto, in caso di fallimento, detto indennizzo entra nella massa attiva del fallimento alla stessa stregua di un qualsiasi cespite attivo dell'impresa fallita mentre si tratta di una somma destinata a risarcire un danno anche da reato (lesioni colpose), non soddisfacendo il credito del lavoratore danneggiato;

che, in tal caso, la legge finisce per configurare come cespite attivo un debito da responsabilità contrattuale ed extracontrattuale da illecito, il quale non può essere ontologicamente qualificato come ricchezza prodotta dall'impresa, trattandosi di un risarcimento dovuto dalla, e non alla, impresa, ancorché fallita, con l'effetto irragionevole per cui un risarcimento, che per sua natura non arricchisce neppure il creditore infortunato, avendo natura meramente ripristinatoria (Cass. civ. sez. III, 17 gennaio 2003, n. 616; sez. II, 13 ottobre 1999, n. 11525, sez. I, 26 maggio 1980, n. 3436), finisce per costituire un incremento patrimoniale attivo sul quale altri, non danneggiati dall'infortunio, (ivi compresi i lavoratori subordinati, per crediti retributivi, contributivi o risarcitorii ad altro titolo, muniti di pari privilegio generale *ex art. 2751-bis*, n. 1, c.c.) finiscono per soddisfarsi, almeno in parte; che in tal caso vengono in comparazione due diversi interessi di rango diseguali;

che il primo è costituito dalla *par condicio creditorum*, e, pur essendo privilegiato dall'ordinamento, non è di rango costituzionale, atteso che *ex art. 2 e 42*, secondo comma Cost., la tutela del credito è comunque subalterna ai diritti inviolabili dell'uomo ed al principio di solidarietà;

che il secondo è rappresentato dalla tutela della integrità psicofisica del cittadino e dalla tutela del lavoratore, ed è di rango costituzionale *ex artt. 32 e 36*, primo comma Cost.;

che sono invero diritti strettamente personali non soltanto i diritti originari, ma anche il diritto all'equivalente pecuniario necessario a riparare, con la reintegrazione del bene primario lesso, il danno patito;

che appare pertanto riconducibile nell'alveo protetto dagli artt. 32 e 26 Cost. non solo la capacità di guadagno del lavoratore, ma anche il risarcimento del danno — nella specie per violazione del dovere di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c. — derivante dalla sua perdita (Corte cost. sent. 6 aprile 2004, n. 113, in tema di crediti risarcitorii del lavoratore subordinato per danni da demansionamento; Cass. civ., sez. I, 13 giugno 2000, n. 8022);

che l'evidenziata disparità di trattamento, insita sia nel favore, accordato dalla procedura fallimentare, ad un interesse non costituzionalmente garantito (la *par condicio creditorum*), sia nella garanzia assicurata a crediti pecuniari (secondo l'ordine di distribuzione delle somme ricavate dalla liquidazione dell'attivo e la graduazione dei privilegi) a detrimento della tutela della integrità psicofisica dell'uomo e della tutela del lavoro, pare confliggere con il principio di ragionevolezza e di uguaglianza che sottende l'applicazione delle norme costituzionali ridette;

che appare parimenti connotata da irragionevolezza la soluzione adottata dal diritto vivente, potendone derivare, sul piano economico, un indebito arricchimento del patrimonio sociale — avendo il datore di lavoro fallito sopportato solo l'esborso costituito dal costo del premio assicurativo e conseguentemente della massa attiva fallimentare nonché dei suoi creditori muniti di pari privilegio generale — per crediti di lavoro retributivi contributivi o risarcitorii di danni non conseguenti ad infortunio sul lavoro;

che la rimessione della questione di legittimità dell'art. 1917 c.c. è limitata (*ex art. 112 c.p.c.*) agli incrementi del patrimonio dell'impresa e conseguentemente, nel caso in esame, dell'attivo fallimentare, per il contestato incameramento di indennizzo dovuto dalla compagnia assicuratrice a copertura della responsabilità civile del datore di lavoro per il ristoro, *ex art. 2087 c.c.*, di danni alla persona del dipendente derivanti da infortunio sul lavoro;

che l'indennizzo dovuto al lavoratore è componente, dovuta nella misura c.d. differenziale, del credito spettante, per la parte non coperta da assicurazione obbligatoria a norma dell'art. 110, d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, (*cfr.* Corte cost. sent. n. 326 del 17 novembre 1983), al titolare della azionata (*ex artt. 2087, 2967 e 2907 c.c., 99, 163 c.p.c.*) pretesa risarcitoria occasionata dallo stesso infortunio sul lavoro;

che l'ordinamento attribuisce al lavoratore infortunato azione diretta nei confronti dell'INAIL per il risarcimento del danno di cui l'odierna domanda costituisce credito residuale, onde è ravvisabile apparente disca-

sia nella esclusione, da parte dell'art. 1917 c.c., di analoga azione diretta per la tutela giurisdizionale del diritto alla componente c.d. differenziale dell'unico credito risarcitorio da infortunio sul lavoro nei confronti della compagnia assicuratrice;

che mentre i crediti personali del datore di lavoro anche da infortunio non sono compresi nel fallimento, *ex art. 46, primo comma, l.f. (cfr. Cass. civ. sez. I, 7 maggio 1963, n. 1123; Cass. civ., sez. III, 20 giugno 1997, n. 5539; Cass. civ., sez. I, 13 giugno 2000, n. 8022;)*, vi sono invece compresi — per il carattere tassativo della suindicata previsione normativa — i crediti del datore di lavoro assicurato, benché siano destinati a far fronte alla responsabilità patrimoniale del datore di lavoro per il risarcimento del danno da infortunio sul lavoro subito dal dipendente, credito risarcitorio di pari natura personale, cosicché appare irragionevole la mancata inclusione, all'interno di una specifica norma attributiva di un trattamento, l'esclusione di fattispecie omogenea a quella cui la causa di esclusione dalla esecuzione concorsuale è riferita (Corte cost., sent. n. 84/1992, 40/1996, 220/2002);

che il quadro normativo sopra richiamato appare irragionevolmente lesivo del diritto alla difesa del lavoratore vittima di infortunio sul lavoro subito in violazione del dovere di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c. ed in apparente contrasto con il principio costituzionale della integrale e non limitabile tutela risarcitoria del diritto alla salute (*cfr. Corte cost., sent. n. 356/1991 e n. 485/1991*);

che, di conseguenza, appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1917, comma 1 e 2 c.c. — 42, 46, comma 1, 111, legge 16 marzo 1942, n. 267, per conflitto con gli artt. 2, 3, 32, 24, 36, comma 1, 42, comma 2 Cost., laddove non consentono al danneggiato da un infortunio sul lavoro azione diretta contro la compagnia assicuratrice del datore di lavoro, e quindi la prededuzione del credito in ipotesi di fallimento;

che in subordine, appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2751-bis, n. 1, 2767, 2778, n. 11 c.c., in rapporto alle medesime norme costituzionali, laddove non pongono in primo grado il privilegio del credito da risarcimento del danno del lavoratore, quando abbia subito un infortunio sul lavoro imputabile al datore di lavoro — nei limiti in cui il lavoratore non goda di copertura assicurativa obbligatoria — e non lo sottraggono alla falcidia delle prededuzioni fallimentari ed al concorso con altri crediti retributivi, contributivi e risarcitori non da infortunio muniti di pari privilegio generale.

6. — Constatato che la rilevanza della questione appare, a questo punto, evidente, dovendo questa Corte decidere della prededucibilità o meno del credito risarcitorio del lavoratore infortunato, (tema controverso essendo se l'indennizzo spetti al fallito, con conseguente sua apprensione da parte del curatore, o al lavoratore infortunato, il quale, rispondendosi nel primo senso, avrebbe solo diritto ad insinuarsi nel fallimento), onde il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost.; 1, legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87:

1) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1917, comma 1 e 2 c.c. 42, 46 comma 1, 111, legge 16 marzo 1942, n. 267, per conflitto con gli artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma 1, 42, comma 2 Cost., laddove non consentono al dipendente danneggiato da un infortunio sul lavoro per violazione del dovere di sicurezza azione diretta contro la compagnia assicuratrice del datore di lavoro, e quindi la prededuzione del credito in ipotesi di fallimento, posponendolo alla previa falcidia dei crediti della procedura;*

2) *dichiara, in subordine, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2751-bis, n. 1, 2767, 2778, n. 11 c.c., 111, l.f., per conflitto con gli artt. 2, 3, 24, 32, 36, primo comma, 42, secondo comma Cost., laddove non pongono in primo grado il privilegio del credito da risarcimento del danno del lavoratore, quando abbia subito un infortunio sul lavoro e lo ammettono al privilegio generale sui mobili in concorso con crediti di lavoro retributivi, contributivi e risarcitori non da infortunio;*

Dispone la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Sospende il giudizio in corso.

Torino, addì, 4 novembre 2004

Il Presidente: Novità

Il consigliere estensore: Rossi

05C0167

N. 38

*Ordinanza del 12 novembre 2004 emessa dal Giudice di pace di Chieti
nel procedimento civile tra D'Agostino Carmine contro Prefettura di Chieti*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Sorpasso vietato - Sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida - Applicabilità senza limitazioni o riduzioni anche se il trasgressore svolga attività lavorativa di conducente di veicoli (in specie, come autotrasportatore) - Contrasto con il principio lavorista, con il diritto al lavoro e con la tutela del lavoro - Violazione del principio di egualanza - Disparità di trattamento sanzionatorio (per la maggior gravosità di conseguenze che subisce l'autista professionista rispetto al normale utente della strada).

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 148, comma 16 [modificato dall'art. 3, comma 4, d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1^o agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 1, 3, 4 e 35.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Considerato che il ricorrente svolge attività lavorativa di autotrasportatore;

Ritenuto che l'art. 148, n. 16, appare viziato da illegittimità costituzionale giacché dispone la sanzione accessoria della sospensione della patente di guida non prevedendo limitazioni, riduzioni della sanzione, o altre cautele, nei casi in cui il trasgressore svolge attività lavorativa consistente nella guida di autoveicolo;

Stando così le cose la norma viola gli artt. 1, 3 e 4 della Costituzione che dispongono che la Repubblica è fondata sul lavoro, promuove le condizioni che lo rendono effettivo, lo tutela, attribuendo al lavoro rango primario rispetto ad altri valori ed interessi;

La norma viola anche l'art. 35 della Costituzione che dispone l'egualanza tra i cittadini, cosicché di fronte a fatti uguali, ancorché commessi da persone diverse, non possono derivare sanzioni dagli effetti diseguali, incidenti in sfere giuridiche eterogenee, dalla gravosità tanto diversa;

La disparità di trattamento risulta evidente paragonando il caso del normale utente della strada rispetto al quale la sospensione della patente costituisce soltanto un disagio, col caso dell'autista professionista per il quale la sospensione della patente costituisce preclusione dell'attività lavorativa con conseguenti ulteriori effetti sconvolgenti l'economia propria e familiare;

Dato che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla soluzione di tale questione che deve essere rimessa alla preliminare cognizione della Corte costituzionale,

P. Q. M.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché giudichi la legittimità dell'art. 148, n. 16 c.d.s. relativamente agli aspetti sopra descritti.

Sospende il giudizio in corso fino alla comunicazione della decisione da parte della Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui all'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Chieti, addi 12 novembre 2004

Il giudice di pace: FIOCCA

05C0168

N. 39

*Ordinanza del 27 ottobre 2004 emessa dal Giudice di Pace di Rho
nel procedimento civile tra Radaelli Emilio contro Prefettura di Milano*

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non comunichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva, in contrasto con il principio della responsabilità personale applicabile agli illeciti amministrativi - Lesione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Ingustificata disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente e che si tratti di persone fisiche o giuridiche.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, come modificato dalla legge 1^o agosto 2003, n. 214 [che ha convertito, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151].
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 27, primo comma, e 113, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al numero di ruolo generale n. 653/2004, avente ad oggetto: opposizione a sanzione amministrativa *ex art. 22*, legge n. 689/1981, promossa da Emilio Radaelli, rappresentato e difeso dall'avv. Alberto Radaelli, nel cui studio in Desio alla Via F.lli Cervi, 35 è elettivamente domiciliato, ricorrente;

Contro prefettura di Milano, rappresentata e difesa dalla dott.ssa Francesca Iacontini, dirigente Area IV, in servizio presso la Prefettura di Milano, resistente.

Premesso che, con ricorso depositato in cancelleria il 26 giugno 2004, il ricorrente opponeva il verbale di accertamento infrazione n. ATX0000227623, emesso in data 24 marzo 2004 dalla Polizia Stradale di Milano, per la violazione dell'art. 142, comma 9 codice della strada;

che, in tale verbale, notificato all'opponente a mezzo del servizio postale, poteva leggersi come, lo sconosciuto conducente dell'autovettura di proprietà del sig. Radaelli (una Volkswagen Golf trg. CH056DY), circolasse in data 29 febbraio 2004 — lungo l'Autostrada A4, in località Marcallo con Casone — ad una velocità di 171 Km/h;

che, attesa la mancata immediata contestazione della riscontrata violazione, nel suddetto verbale veniva preannunciata al ricorrente la decurtazione d'ufficio di n. 10 punti dalla propria patente di guida, in difetto di comunicazione entro il termine di 30 giorni dalla notifica dei dati della persona effettivamente alla guida del sopra citato mezzo.

che, l'opponente — nel ricorso depositato — oltre ad avanzare varie censure sul possibile non corretto funzionamento dell'apparecchiatura utilizzata per la rilevazione della velocità (Autovelox 104 C2) e sull'effettivo intestatario dell'autovettura di cui sopra, rilevava l'illegittimità costituzionale dell'art. 126-bis comma 2, codice della strada, per contrasto con gli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione, là ove prevede come, in caso di mancata identificazione od indicazione del conducente, la decurtazione dei punti vada effettuata a carico del proprietario del veicolo;

che, a sostegno di una tale eccezione, l'opponente richiamava — di fatto — le ragioni svolte dal Giudice di pace di Pisa, con ordinanza 27 aprile 2004;

che, in particolare, il sig. Radaelli evidenziava come:

nel caso in cui, la decurtazione dei punti dalla patente di guida, abbia una natura sanzionatoria, la sola sanzione per cui è prevista una solidarietà passiva del conducente e del proprietario, appaia — tuttavia — unicamente essere quella pecuniaria,

nel caso in cui, invece, la suddetta decurtazione abbia una natura cautelare, l'art. 126-bis comma 2 C.d.S. sarebbe, in ogni caso, contrario al principio di ragionevolezza, non comprendendosi quale finalità cautelare possa avere l'applicazione di una sanzione, ad un soggetto diverso da quello che ha materialmente commesso l'infrazione,

che, l'opponente segnalava, inoltre, come la suddetta sanzione accessoria si possa applicare solo se, il proprietario del mezzo, sia munito di patente di guida, appaia oggettivamente impossibile per il proprietario del mezzo — qualora non presente alla commessa infrazione — sapere se, chi ha commesso la stessa, sia effettivamente il soggetto a cui aveva affidato il proprio mezzo, ovvero altra diversa persona.

Quanto sopra premesso il giudice di pace rileva quanto segue:*a)* La questione di legittimità costituzionale, sollevata dal ricorrente, appare rilevante nel giudizio pendente, in quanto — l'eventuale rigetto del proposto ricorso, attesa la dichiarata impossibilità per il ricorrente, risultante agli atti di causa, di comunicare chi fosse materialmente alla guida del proprio veicolo, al momento dell'accertamento dell'infrazione di cui all'art. 142,

comma 9 C.d.S. — comporterebbe l'automatica decurtazione di n. 10 punti dalla patente del medesimo, difetta, allo stato, qualsivoglia ulteriore e/o diversa possibilità di contestazione e/o di autonoma impugnazione avverso la sanzione accessoria di cui, in questa sede, si discute; b) La questione di legittimità costituzionale sollevata dall'opponente, inoltre, non appare manifestamente infondata per i seguenti motivi:

1) l'art. 126-bis, comma 2 C.d.S. introduce, a tutti gli effetti, una responsabilità di tipo oggettivo, in capo al proprietario del mezzo, il cui conducente — rimasto sconosciuto abbia commesso una infrazione al codice della strada, per cui è prevista la sanzione accessoria della decurtazione di punteggio dalla patente di guida.

In altre parole, la suddetta norma «colpisce» il proprietario del veicolo, indipendentemente dal fatto che lo stesso fosse, o meno, alla guida del medesimo, al momento della commessa violazione.

Un tale principio, appare — tuttavia — in contrasto con quanto disposto dall'art. 3 della legge n. 689/1981 («... ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa»), il quale sancisce e richiama, anche nell'ambito delle sanzioni amministrative (siano esse pecuniarie od accessorie), il principio di cui all'art. 27, primo comma della Costituzione, in ordine alla personalità della responsabilità.

Quanto sopra evidenziato esclude, pertanto, che, nell'ambito di applicazione delle sanzioni amministrative, anche accessorie, possa trovare ingresso una responsabilità non basata su azioni ed omissioni di un soggetto, bensì riconosciuta ad elementi oggettivi, quale la proprietà di un mezzo di trasporto, poiché in contrasto con il dettato della sopra richiamata norma costituzionale.

L'art. 126-bis comma 2 c.d.s. — prevede un onere, a carico del proprietario del mezzo, di identificare e comunicare all'Organo accertatore, il nominativo di chi fosse materialmente alla guida del medesimo — risulta, poi, in contrasto con il dettato dell'art. 24 comma 2 e con quello dell'art. 113 comma 1 della Costituzione, in quanto il privato cittadino in una ottica difensiva, dettata dalla pendenza di procedimenti civili e/o penali — può anche scegliere di non rilevare chi fosse alla guida del proprio veicolo al momento dell'infrazione, senza che — da una tale scelta — possa derivare allo stesso un documento, quale quello di cui, in questa sede, si discute.

In altre parole, il diritto di difesa del cittadino (che contempla anche la possibilità, per lo stesso, di «rifugiarsi» nel silenzio e di non collaborare, in alcuna maniera, con gli organi giudiziari e/o di Polizia) non può essere compromesso dalla previsione di una automatica sanzione (la decurtazione di punteggio), conseguente all'esercizio del medesimo.

Al riguardo, si ricorda — inoltre e tra l'altro — come il privato cittadino difettando di poteri di indagine e/o di accertamento, propri degli Organi di Polizia e/o Giudiziari — non possa effettivamente ed efficacemente operare, al fine di accertare chi fosse materialmente alla guida del proprio veicolo, al momento della accertata violazione, soprattutto là ove sia trascorso un considerevole lasso di tempo tra la data della stessa e quella della notifica del relativo verbale, una tale limitazione comprometta — di fatto — la possibilità per lo stesso — anche là ove volesse effettivamente «collaborare» con l'autorità amministrativa — di poter validamente e compiutamente tutelare i propri diritti, al fine di evitare l'applicazione della sanzione accessoria della decurtazione di punteggio dalla patente di guida.

L'art. 126-bis, comma 2 c.d.s. risulta, inoltre, anche in contrasto con quanto previsto dall'art. 3 comma 1 della Costituzione («tutti i cittadini ... sono eguali davanti la legge»), atteso che sussiste una evidente disparità di trattamento tra chi è proprietario di un mezzo, ma non ha mai conseguito la patente di guida (con la conseguente impossibilità di applicare allo stesso la sanzione accessoria di cui all'art. 126-bis, comma 2 c.d.s. e chi, invece, ha conseguito una tale abilitazione ed è — di conseguenza — soggetto alla decurtazione di punteggio di cui si discute, sussiste una evidente disparità di trattamento tra il privato proprietario di un veicolo (a cui, in caso di mancata indicazione della persona alla guida del mezzo, interviene automaticamente la decurtazione di cui all'art. 126-bis, comma 2 c.d.s.) ed il titolare/legale rappresentante di una società proprietaria di un veicolo (nei cui confronti — in caso di omessa indicazione su chi era alla guida dello stesso — non si fa luogo ad alcuna decurtazione di punteggio, in quanto l'art. 126-bis comma 2 c.d.s.) prevede la mera applicazione — a carico, tra l'altro, della persona giuridica — della sanzione pecunaria di cui all'art. 180, comma 8 c.d.s.).

In ordine a tali ultimi aspetti, si precisa come appaia profondamente ingiusto, nonché contrario al principio costituzionale di egualianza di fronte alla legge, la circostanza che, mentre un privato cittadino, titolare di patente di guida in difetto di identificazione od indicazione di chi era alla guida del mezzo — debba rispondere, tramite la decurtazione di punti dalla propria patente, anche di infrazioni commesse da terze persone, la norma di cui all'art. 126-bis, comma 2 c.d.s. non sia concretamente applicabile a chi non ha mai conseguito la sopra richiamata abilitazione (con ciò favorendo il cattivo costume di intestare un mezzo a soggetti, che non hanno mai conseguito la patente di guida, al fine di vanificare il vigente dettato normativo), il legale rappresentante — ovvero i dipendenti — di una persona giuridica possano invece — in presenza di identica fattispecie (mancata identificazione o comunicazione dei dati del conducente), pagare una mera ammenda, senza l'applicazione della sanzione accessoria prevista dalla sopra citata norma.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per le esposte ragioni, la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal ricorrente in relazione all'art. 126-bis, comma 2 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (come modificato con legge 1º agosto 2003, n. 214), nella parte in cui prevede come, in caso di mancata identificazione del conducente che ha commesso l'infrazione, la segnalazione ai fini della decurtazione del punteggio prevista dalla norma violata debba «essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che quest'ultimo non comunichi entro 30 giorni dalla richiesta, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione», per contrasto e violazione degli articoli 3, 24, 27 e 113 della Costituzione;

Dispone la sospensione del processo in corso;

Ordina la notifica della presente ordinanza alle parti costituite;

Ordina la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri;

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

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

Rho, addì 25 ottobre 2004

Il giudice di pace: CAVALLERI

05C0169

N. 40

*Ordinanza del 30 novembre 2004 emessa dal Giudice di pace di Penne
nel procedimento civile tra Rasetta Venanzio contro Prefettura di Pescara*

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non indichi i dati dell'effettivo trasgressore - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva estranea al sistema sanzionatorio penale e amministrativo - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità, esteso agli illeciti amministrativi - Lesione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Irragionevolezza - Violazione del principio di egualanza - Ingustificata disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente e che si tratti di persone fisiche o giuridiche.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, e dalla legge di conversione 1º agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Esaminati gli atti del ricorso depositato il 27 agosto 2004 da Rasetta Venanzio in opposizione all'ordinanza ingiunzione n. 1526/03 area dep./u.r, emessa da Prefetto di Pescara il 4 giugno 2004, notificata al ricorrente il 26 luglio 2004;

Rilevato che il ricorrente in via preliminare solleva l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 2 c.d.s. così come introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9 e modificato con decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, nonché con la legge di conversione del 1º agosto 2003, n. 214, per violazione degli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione, deducendo che:

com'è noto, la citata norma, relativa alla cd. patente a punti, prevede che «... l'organo da cui dipende l'agente che ha accertato la violazione che comporta la perdita di punteggio, ne dà notizia, entro trenta giorni dalla definizione della contestazione effettuata, all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida (...) la comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione; nel caso di mancata identificazione di questi, la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso

non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione; se il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati, entro lo stesso termine, all'organo di polizia che procede; se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applichi a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180, comma 8...»; in sostanza, tale norma fa carico degli effetti sanzionatori, non solo pecuniari, delle violazioni delle norme del codice della strada innanzitutto al conducente della vettura e, in seconda battuta, al proprietario del veicolo nel caso di mancata identificazione del conducente e salvo che lo stesso non comunichi, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente di chi guidava al momento della commessa violazione; orbene, va innanzitutto evidenziato che la illegittimità costituzionale di tale norma appare evidente sia nel caso in cui la decurtazione dei punti della patente di guida venga considerata una misura di carattere sanzionatorio, sia nel caso in cui venga considerata una misura di carattere cautelare; infatti, laddove si ritenga la natura sanzionatoria del provvedimento, si rileva che le sole sanzioni per le quali è possibile prevedere una solidarietà passiva del conducente e del proprietario del veicolo sono le sanzioni pecuniarie (art. 196 c.d.s.), mentre l'art. 210 c.d.s. prevede l'intrasmissibilità delle sanzioni non pecuniarie ad altri soggetti diversi da chi ha commesso la violazione; tali disposizioni costituiscono applicazione dei principi costituzionali che, affermati dall'art. 27 della Costituzione, possono essere estesi a tutte le violazioni per le quali sono previste sanzioni che colpiscono la persona; pertanto, mentre è legittima la solidarietà tra il conducente ed il proprietario dell'autoveicolo relativamente alle sanzioni pecuniarie, è assolutamente contraria ai principi costituzionali ogni disposizione che introduca ipotesi di responsabilità oggettiva per le sanzioni amministrative personali, come nel caso dell'art. 126-bis, comma 2 c.d.s.; laddove invece si ritenga che la decurtazione dei punti dalla patente di guida abbia natura cautelare, si evidenzia come la norma in questione risulti contraria al principio di ragionevolezza, non comprendendosi quale finalità cautelare possa perseguitarsi applicando la sanzione ad un oggetto diverso da quello che ha commesso l'illecito; ulteriore elemento di irragionevolezza e di violazione del principio di uguaglianza emerge in relazione al fatto che anche nei confronti del proprietario del veicolo la decurtazione dei punti si presenta come una sanzione intermittente o eventuale, essendo applicabile solo se il proprietario sia una persona munita di patente, e non colpisce il proprietario in quanto tale, bensì consegue alla mancata comunicazione all'organo accertatore dei dati del conducente; alla luce delle esposte considerazioni, appare pertanto evidente come l'art. 126-bis, comma 2 c.d.s. sia incostituzionale, per palese violazione innanzitutto dell'art. 3 della Costituzione, che enuncia il principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge; infatti, tale sistema sanzionatorio crea una ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni sostanzialmente identiche poiché può applicarsi solo ai proprietari muniti di patente guida, mandando esenti da sanzione coloro che ne sono sprovvisti ed incentivando così la disedutiva tendenza ad intestare le vetture a non patentati; non solo, all'interno dei destinatari patentati, solo chi è, come il ricorrente, un privato, viene colpito dalla sanzione, soprattutto quando non è in grado di indicare il nominativo del conducente come in quasi tutte le famiglie, in caso di uso promiscuo del mezzo — oppure non sa, non conosce chi ha utilizzato il mezzo; se, invece, il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, nell'ipotesi che il legale rappresentante o un suo delegato ometta di fornire i dati richiesti all'organo di Polizia che procede, si applica a suo carico solo una sanzione amministrativa prevista dall'art. 180, comma 8 c.d.s.; è evidente la disparità di trattamento tra il proprietario di una autovettura che sia persona giuridica e chi non lo è, in quanto il legale rappresentante ha la possibilità di effettuare un pagamento in denaro senza alcuna decurtazione di punteggio, mentre il privato non ha questa possibilità; di qui, la contestata violazione dell'art. 3 della Costituzione; peraltro, l'art. 126-bis, comma 2 c.d.s. lede indubbiamente anche l'art. 24 della Costituzione, che garantisce il diritto alla difesa in ogni stato e grado del procedimento ed ha il preciso scopo di tutelare i cittadini accusati della commissione di un illecito sotto il profilo sostanziale, e cioè anche al di fuori della formalizzazione di un processo a loro carico, sancendo con ciò (in ossequio all'antico brocardo *nemo tenetur se detegere*) il diritto a non fornire elementi in proprio danno e, più in generale, a non collaborare con l'autorità per la propria incriminazione; è chiaro infatti che, in base all'art. 126-bis, comma 2 c.d.s., il proprietario non conducente (che non sia in grado di indicarne il nominativo) si trova di fronte all'alternativa o di autodenunciarsi (e ricevere la sanzione della decurtazione dei punti) ovvero omettere la dichiarazione (e ricevere sia la decurtazione che la sanzione pecuniaria per la omessa dichiarazione ex art. 180, comma 8 c.d.s.); in ogni caso, appare palese la violazione del proprio diritto di difesa; infine, appare altresì evidente il contrasto del citato art. 126-bis, comma 2 c.d.s. con l'art. 27 della Costituzione; la decurtazione dei punti della patente di guida in capo al proprietario del veicolo, per le violazioni in cui non sia stato possibile identificare il conducente, (e pertanto ad un soggetto diverso dall'autore della violazione), risulta applicata a titolo di responsabilità oggettiva, istituto estraneo al vigente diritto sanzionatorio penale ed amministrativo; la legge 24 novembre 1981, n. 689, stabilisce infatti all'art. 3 che «nelle violazioni in

cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa», venendo sancito anche nell'ambito delle sanzioni amministrative il principio che la responsabilità è personale (*cfr.* art. 27, comma 1 della Costituzione), ciò comportando l'impossibilità a chiamare a rispondere un soggetto al posto di altri; pertanto, per i motivi sopra esposti, si chiede in via preliminare che l'on.le giudice adito voglia sollevare l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 2 del c.d.s. come introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002 n. 9, e modificato con decreto-legge 27 giugno 2003) n. 151 nonché con la legge di conversione del 1^o agosto 2003 n. 214, per violazione degli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione.

Rilevato che, a parere del giudicante, le argomentazioni addotte dal ricorrente appaiono condivisibili;

Rilevato altresì che:

la decurtazione dei punti ad un soggetto diverso dall'autore della violazione risulta applicata a titolo di responsabilità oggettiva, istituto estraneo al vigente diritto sanzionatorio penale e amministrativo;

la legge 24 novembre 1981, n. 689, stabilisce all'art. 3 che «nelle violazioni in cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione ed omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa» venendo sancito anche nell'ambito delle sanzioni amministrative il principio che la responsabilità è personale (*cfr.* art. 27, comma 1, della Costituzione) ciò comportando l'impossibilità di chiamare a rispondere un soggetto al posto di altri;

appare censurabile, in relazione all'art. 24, comma 2, della Costituzione la norma che prevede l'obbligo di denuncia a carico del proprietario, quando gli organi di polizia non siano riusciti ad identificarlo, atteso che l'obbligo di denuncia sussiste solo in capo a determinati soggetti che rivestano pubbliche funzioni, laddove per contro l'imposizione al proprietario di denunciare il conducente del veicolo responsabile della violazione appare limitare il diritto di difesa del cittadino, obbligato a parlare, mentre il diritto al silenzio è ormai patrimonio acquisito del nostro ordinamento;

appaiono altresì emergere dubbi sulla ragionevolezza della norma contestata (art. 3 della Costituzione) laddove appare applicabile solo nelle ipotesi in cui il proprietario sia munito di patente, mentre nell'ipotesi in cui il proprietario fosse una persona giuridica ed essa non colpirebbe nemmeno il proprietario del veicolo ma il suo legale rappresentante o addirittura un soggetto ulteriore scelto con criteri soggettivi e causali.

Ritenuta pertanto nei sensi di cui all'evidenziata motivazione non manifestamente infondata l'eccezione di cui in premessa nonché rilevante nella controversia all'esame del decidente dal momento che il presente giudizio non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della questione posta di costituzionalità la quale costituisce una vera e propria questione pregiudiziale;

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, legge 11 marzo 1953, n. 87, nonché l'art. 295 c.p.c.,

Solleva in relazione agli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis comma 2 c.d.s. così come introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9 e modificato con decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, nonché con la legge di conversione del 1^o agosto 2003 n. 214 «nella parte in cui prevede in caso di mancata identificazione del conducente, la decurtazione dei punti dalla patente del proprietario del veicolo che non comunichi il nome di chi ha compiuto l'azione;

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Penne, il 30 novembre 2004

Il giudice di pace: COZZOLINO

05C0170

AUGUSTA IANNINI, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 0 2 1 6 *

€ 8,00