

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 146° — Numero 11

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 16 marzo 2005

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **88.** Sentenza 24 febbraio - 8 marzo 2005.
 Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese da un deputato nel corso di interviste e trasmissioni televisive - Giudizio civile a suo carico per risarcimento danni - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, proposto dal Tribunale di Lanciano - Dichiarazione preliminare di ammissibilità del conflitto - Termine perentorio per la notificazione del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità - Inosservanza - Improcedibilità del conflitto.
 - Deliberazione della Camera dei deputati del 16 gennaio 2001.
 - Costituzione art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale art. 26, comma 3..... Pag. 21
- N. **89.** Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005.
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Previdenza e assistenza - Pensioni - Titolarità di più pensioni - Divieto di cumulo delle indennità integrative speciali - Intervento additivo della Corte costituzionale - Censura della norma risultante per assunta lesione del principio di ragionevolezza e del diritto al trattamento previdenziale - Richiesta alla Corte di dirimere un contrasto sulla interpretazione della legge - Manifesta inammissibilità della questione.
 - D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 99, secondo comma.
 - Costituzione, artt. 3 e 38..... » 24
- N. **90.** Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005.
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Straniero - Reato di rientro nel territorio dello Stato senza autorizzazione - Arresto e rito direttissimo - Convalida - Sentenza di non luogo a procedere e nulla osta all'espulsione - Obbligo - Asserita lesione del principio di uguaglianza in riferimento al cittadino, lesione di diritti inviolabili garantiti da trattati internazionali, del diritto di difesa e dei principi del giusto processo anche in relazione alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, della libertà personale, della funzione giurisdizionale - Questione prospettata da rimettente che si è spogliato del processo, nonché incerta individuazione della fattispecie del giudizio a quo - Manifesta inammissibilità delle questioni.
 - Cod. proc. pen., art. 558 e d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (in combinato disposto).
 - Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101 e 111 » 28

N. 91. Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Disciplina transitoria - Possibilità di formulare la richiesta di patteggiamento anche nel corso del dibattimento e di richiedere la sospensione del dibattimento - Asserito contrasto con le finalità deflative dell'istituto, lesione del principio della ragionevole durata del processo, lesione del diritto di azione della parte civile costituita - Questione già decisa - Manifesta infondatezza delle questioni.

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

- Costituzione, artt. 3 e 111

Pag. 31

N. 92. Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Riti speciali - Applicazione della pena concordata e giudizio abbreviato - Omessa previsione - Denunciata irragionevolezza e lesione del principio di celerità e speditezza - Carenza di motivazione su rilevanza e non manifesta infondatezza, omessa descrizione delle fattispecie *a quibus* - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 2.

- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 33

N. 93. Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Applicazione della disciplina del reato continuato - Presupposto - Limite massimo di pena - Due anni di reclusione anziché cinque anni - Denunciato deteriore trattamento rispetto all'applicazione della disciplina nel giudizio di merito - Sopravvenuta modifica normativa della norma censurata nel senso auspicato - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 188.

- Costituzione, art. 3

» 35

N. 94. Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005.

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

Atto introduttivo del giudizio - Forma dell'ordinanza anziché del ricorso - Ininfluenza - Ricevibilità del conflitto.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un deputato per il delitto di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Bologna, prima sezione penale - Ritenuta lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo - Ammissibilità del ricorso - Conseguenti notifica e comunicazione.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 27 maggio 2003.

- Costituzione, art. 68 comma 1; legge 11 marzo 1953 n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3

» 37

N. 95. Sentenza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Oggetto del giudizio - Generico riferimento all'intera legge - Individuazione della norma censurata.

Regione Veneto - Alimenti e bevande - Farmacia - Addetti alla produzione e vendita - Libretto di idoneità sanitaria - Soppressione dell'obbligo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di un principio fondamentale stabilito dalla legislazione statale a tutela della salute, lesione della competenza legislativa statale esclusiva in tema di «ordine pubblico e sicurezza» - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Veneto, 19 dicembre 2003, n. 41, art. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *h*), e terzo comma.

Regione Basilicata - Alimenti e bevande - Farmacia - Addetti alla produzione e vendita - Libretto di idoneità sanitaria - Soppressione dell'obbligo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di un principio fondamentale stabilito dalla legislazione statale a tutela della salute, lesione della competenza legislativa statale esclusiva in tema di «ordine pubblico e sicurezza» - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Basilicata, 2 febbraio 2004, n. 1, art. 37.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *h*), e terzo comma

Pag. 40

N. 96. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio straordinario - Denunciata irragionevolezza, lesione del principio di eguaglianza, dei principi in materia di azione penale e pena, buona amministrazione, tutela ambientale, violazione della competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio e esercizio di poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali in carenza dei presupposti - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale della normativa impugnata e successiva legge di esecuzione della sentenza - Necessità di nuovo esame dei termini delle questioni e della loro rilevanza - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32.
- Costituzione, artt. 3, 9, secondo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 97, primo comma, 112, 117, secondo e terzo comma, 118, primo comma e 120, secondo comma

» 44

N. 97. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Denunciato contrasto con il principio di eguaglianza, lesione di diritti inviolabili garantiti da trattati internazionali, del diritto di difesa, dei principi del giusto processo, dei principi in tema di esercizio dell'azione penale e della giurisdizione - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, inserito dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101, secondo comma, e 111.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Rito direttissimo - Convalida dell'arresto - Obbligo di nulla osta all'espulsione e sentenza di non luogo a procedere - Denunciata lesione del diritto di difesa, dei principi del giusto processo, dei principi in tema di esercizio dell'azione penale e della giurisdizione - Questione sollevata da giudice che si è spogliato del processo - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 558 e d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3, 3-bis, 3-quater, e 14, comma 5-quinquies, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (in combinato disposto).
- Costituzione, artt. 24, 101, secondo comma, e 111

Pag. 47

N. 98. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Rito direttissimo - Denunciato contrasto con il principio di ragionevolezza, lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, del principio solidaristico, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, del principio della finalità rieducativa della pena - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di una delle norme censurate e modifiche normative - Necessità di un riesame della rilevanza - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 27 e 97

» 50

N. 99. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Rito direttissimo - Denunciato contrasto con il principio di determinatezza della fattispecie incriminatrice, ingiustificata compressione della libertà personale - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di una delle norme censurate e modifiche normative - Necessità di un riesame della rilevanza - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

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

» 52

N. 100. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Rito direttissimo - Denunciato contrasto con il principio di determinatezza della fattispecie incriminatrice, ingiustificata compressione della libertà personale - Omessa descrizione della fattispecie oggetto del giudizio a quo - Manifesta inammissibilità delle questioni.

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

» 54

N. 101. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pubblico impiego - Pignoramento dello stipendio per debiti tributari - Limiti - Denunciato ingiustificato trattamento più favorevole di quello previsto per i lavoratori dipendenti del settore privato - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, artt. 2, primo comma, numero 3), e secondo comma, e 68, secondo comma.
- Costituzione, art. 3

Pag. 56

N. 102. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

***Thema decidendum* - Corretta identificazione.**

Circolazione stradale - Verbale di contestazione di infrazione - Ricorso giurisdizionale - Onere, a pena di inammissibilità, di versamento di una cauzione in cancelleria - Denunciata discriminazione in danno dei meno abbienti, lesione del diritto di accesso alla tutela giurisdizionale, del diritto di difesa, dei diritti inviolabili dell'uomo, del diritto di libera circolazione, limitazione della tutela giurisdizionale contro i provvedimenti della pubblica amministrazione - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, aggiunto dalla legge di conversione 1^o agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 16, 24, 111 e 113

» 59

N. 103. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Siciliana - Disegno di legge contenente misure finanziarie in tema di versamento di tributi per concessioni e autorizzazioni amministrative, assunzione del personale del Corpo forestale dello Stato, indennità di funzione ai vice presidenti dei consigli comunali e provinciali, insediamento di attività produttive, pianificazione e gestione del territorio, piani regolatori dei porti, palificazione per reti telefoniche ed elettriche in territori soggetti a vincolo paesaggistico, accesso nei ruoli di personale precario, oneri previdenziali relativi, contabilità pubblica, medici e personale AUSL, personale «autobottista», collegio dei revisori dei conti negli enti locali, disciplina del commercio - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana - Successiva promulgazione della legge con omissione delle parti impugnate - Cessazione della materia del contendere.

- Disegno di legge della Regione siciliana n. 917, approvato dall'Assemblea regionale nella seduta del 21-22 ottobre 2004, artt. 3, 8, 20, 25, 27, 28, 32, 33, 43, 45, comma 2, 48, 50, comma 2, 53, 54, 60, 62, commi 4 e 9.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 51, 81, 97 e 114, secondo comma; statuto della Regione siciliana, art. 43

» 62

N. 104. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale a carico di un deputato per espressioni asseritamente diffamatorie profferite nel corso di un colloquio informale davanti all'ufficio di Presidente della Giunta per le autorizzazioni a procedere - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse, resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Pescara - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite - Atto introduttivo carente di analitica descrizione dei fatti - Inammissibilità del ricorso.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 1° marzo 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma

Pag. 66

N. 105. Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005.

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale a carico di un deputato per espressioni asseritamente diffamatorie profferite nel corso di una trasmissione televisiva dallo stesso condotta - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse, resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Brescia - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione di un conflitto di attribuzione - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 17 marzo 2004 (doc. IV-ter, n. 4-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.....

» 68

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 25. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Università e istituzioni di alta cultura - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di promozione e valorizzazione delle università della Campania - Istituzione e finanziamento di scuole di eccellenza e di master - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione di normativa statale (art. 17, comma 95, legge n. 127/1997) per la quale solo i Decreti del Ministro dell'Università possono definire i criteri generali dell'ordinamento degli studi dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione - Lesione della competenza esclusiva legislativa e regolamentare dello Stato in materia di università - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale e della riserva di legge in materia di istruzione - Violazione della sfera di competenza statale riguardo all'uniformità di trattamento della disciplina dell'istruzione sul territorio statale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 383/1998 e 423/2004.

- Legge Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13, art. 2, comma 2, lett. b).
- Costituzione, artt. 33, commi secondo e sesto, 117, commi secondo, lett. n), e terzo.

Università e istituzioni di alta cultura - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di promozione e valorizzazione delle università della Campania - Attribuzione alla programmazione regionale degli accordi di programma tra Ministero, Atenei ed altri soggetti pubblici e privati - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione di normativa statale (art. 20, comma 8, lett. a) e b) legge n. 59/1997) che demanda ad appositi regolamenti statali l'individuazione delle norme generali regolatrici dello sviluppo e della programmazione del sistema universitario - Lesione della competenza esclusiva legislativa e regolamentare dello Stato in materia di università - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale e della riserva di legge in materia di istruzione - Violazione della sfera di competenza statale riguardo all'uniformità di trattamento della disciplina dell'istruzione sul territorio statale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 383/1998 e 423/2004.

- Legge Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13, art. 2, comma 2, lett. d).
- Costituzione, artt. 33, commi secondo e sesto, 117, commi secondo, lett. n), e terzo.

Università e istituzioni di alta cultura - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di promozione e valorizzazione delle università della Campania - Norme in tema di esclusione dalla funzione di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o da altri incarichi di direzione accademica per quei docenti universitari che compongono il Comitato di indirizzo e programmazione - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione di normativa statale (legge n. 28/1980 e art.13, d.P.R. n. 382/1980) che stabilisce tassativamente i casi d'incompatibilità dei docenti universitari - Lesione della competenza esclusiva legislativa e regolamentare dello Stato in materia di università - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale e della riserva di legge in materia di istruzione - Violazione della sfera di competenza statale riguardo all'uniformità di trattamento della disciplina dell'istruzione sul territorio statale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 383/1998 e 423/2004.

- Legge Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13, art. 3 comma 4.
- Costituzione, artt. 33, commi secondo e sesto, 117, commi secondo, lett. n), e terzo

Pag. 73

- n. 26. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 2005 (del Presidente del Consiglio ministri).

Ambiente (tutela dell') - Norme della Provincia di Trento - Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizi antincendi, lavori pubblici e caccia - Modifiche all'art. 75 e aggiunta dei commi 1-bis, 1-ter, 1-quater all'art. 77, Testo unico delle leggi provinciali in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento - Misure di somma urgenza relative alla tutela delle risorse ambientali e della salute pubblica - Attribuzione alla Giunta del potere di disporre o autorizzare (anche in deroga ai piani di smaltimento dei rifiuti) il potenziamento o l'ampliamento delle discariche per i rifiuti urbani, la realizzazione di nuovi impianti e discariche, il conferimento e l'esportazione dei rifiuti in impianti localizzati fuori provincia, la ridefinizione dei bacini di conferimento degli impianti, le forme di coordinamento tra gli enti locali responsabili della gestione dei rifiuti - Ricorso dello Stato - Denunciato eccesso della competenza legislativa regionale - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Denunciata violazione del rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge Provincia di Trento 15 dicembre 2004, n. 10, art. 8, commi 14 e 15.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Provincia di Trento - Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizi antincendi, lavori pubblici e caccia - Attuazione della Direttiva CEE 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e disposizioni di prima applicazione - Previsione del potere della Giunta provinciale di designare autonomamente i siti di importanza comunitaria come Zone Speciali di Conservazione (ZSC) - Attribuzione al Presidente della Provincia del potere di tenere rapporti diretti con la Commissione Europea per ciò che concerne la valutazione d'incidenza sulle ZSC di piani o progetti non direttamente connessi o necessari alla gestione del sito - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione dei poteri attribuiti al Ministero dell'ambiente per l'espletamento della funzione di raccordo con l'organizzazione comunitaria - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge Provincia di Trento 15 dicembre 2004, n. 10, artt. 9, commi 2, 3 e 11; 10 (collegato).
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. a) ed s); Statuto Regione Trentino-Alto Adige art. 8.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Provincia di Trento - Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizi antincendi, lavori pubblici e caccia - Delega alle Province autonome dell'esercizio delle funzioni statali in materia di grandi derivazioni di acque a scopo idroelettrico - Nuova disciplina dei procedimenti amministrativi per l'assegnazione di grandi derivazioni in relazione alle procedure d'infrazione n. 1999/4902 e n. 2002/2282 promosse dalla Commissione europea - Previsione delle procedure da seguire in occasione della scadenza di ciascuna concessione o, in caso di decadenza, rinuncia o revoca delle concessioni in essere e conseguenti provvedimenti - Previsione, in alternativa alla gara, della possibilità di affidare la gestione delle grandi derivazioni a scopo idroelettrico ad una società per azioni costituita dalla Provincia e partecipata nella misura minima del 49% da un socio privato scelto con la procedura dell'evidenza pubblica - Previsione che il bando di gara determini la durata della nuova concessione per un periodo non superiore a trenta anni - Possibilità per la Giunta di concederne, discrezionalmente, il rinnovo - Rimessione alla medesima dei rinnovi delle concessioni idroelettriche in corso - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione per l'adozione da parte della Provincia di Trento di una disciplina organica della materia - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Legge Provincia di Trento 15 dicembre 2004, n. 10, art. 15, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; Statuto Regione Trentino-Alto Adige artt. 9 e 107.....

Pag. 76

- N. 27. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Referendum - Referendum confermativo - Norme della Regione Liguria - Norme procedurali per lo svolgimento del referendum previsto dall'art. 123, comma terzo, della Costituzione - Disciplina della sorte delle operazioni referendarie già compiute nel caso di ricorso del Governo volto a promuovere la questione di legittimità costituzionale avverso la deliberazione statutaria - Prevista perdita dell'efficacia delle operazioni referendarie nel caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale della deliberazione statutaria totale o parziale - Ricorso dello Stato - Denunciata possibilità, con l'applicazione della norma, di sottoporre a referendum anche solo alcune norme dello Statuto - Violazione del principio costituzionale secondo il quale può essere sottoposto a referendum confermativo solamente lo Statuto nella sua interezza.

- Legge della Regione Liguria 24 dicembre 2004, n. 31, art. 3, comma 3.
- Costituzione, art. 123, terzo comma.....

» 81

- n. 28. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 marzo 2005 (dalla Regione Friuli-Venezia Giulia).

Impiego pubblico - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 e all'art. 70, comma 4, del d.lgs. n. 165/2000 e successive modificazioni - Possibilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dall'anno 2008, entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente, previo esperimento della procedura di mobilità - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione in materia di organizzazione degli uffici regionali.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 103.
- Costituzione, artt. 117 e 119; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, 8, 48 e ss., legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Istituzione per l'anno 2005, allo scopo di favorire l'accesso di giovani coppie alla prima casa di abitazione, di un fondo gestito dal Ministro per l'economia e la finanza, per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale in regime di edilizia convenzionata da cooperative edilizie, aziende territoriali di edilizia residenziale pubblica ed imprese private - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa, amministrativa e finanziaria regionale in materia di politiche sociali e di edilizia residenziale pubblica - Violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia di competenza regionale.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 111.
- Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, nn. 6 e 18.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, legge 27 dicembre 1997, n. 449 - Destinazione di una quota pari a 500.000 euro per l'anno 2005 per l'istituzione di un Fondo speciale al fine di promuovere le politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani nella società e nelle istituzioni - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale in materia di politiche sociali.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 153.
- Costituzione, artt. 117, comma 4, in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Energia - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Istituzione del Fondo per la promozione delle risorse rinnovabili, con una dotazione di 10 milioni di euro, finalizzato al co-finanziamento di studi e ricerche nel campo ambientale e delle fonti di energia rinnovabile destinata all'utilizzo per i mezzi di locomozione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale in materia di ricerca scientifica ed in subordine, in materia ambientale, nella misura in cui istituisce un fondo settoriale anziché trasferire «pro quota» alla Regione le relative risorse.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 248.
- Costituzione, artt. 117, comma 3, in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Sanità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Assistenza sanitaria - Fissazione di *standard* qualitativi strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi dei livelli essenziali di assistenza, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e la provincia autonoma di Trento e di Bolzano - Individuazione, con la stessa procedura delle tipologie di assistenza e dei servizi, relativi alle aree di offerta individuati dal Piano sanitario nazionale - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione della sfera di autonomia legislativa, amministrativa regionale in materia di assistenza sanitaria e di organizzazione del relativo servizio - Violazione del principio di leale collaborazione per la previsione del solo parere della Conferenza Stato-Regioni anziché dell'intesa, richiesta dal d.l. n. 347/2001 e dall'art. 84 della legge n. 289/2002.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 169.
- Costituzione, artt. 117, comma 3, in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 5, n. 16, e 8.

Imposte e tasse - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Modifiche della determinazione della base imponibile dell'IRAP - Deducibilità dei costi sostenuti per il personale addetto alla ricerca e sviluppo e per l'assunzione di lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato - Modifica della disciplina dell'imposta sul reddito (IRE), mediante trasformazione delle detrazioni per carichi di famiglia in deduzioni per oneri di famiglia ed aumento degli importi deducibili - Ridefinizione delle aliquote - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale per le riduzioni delle entrate regionali, conseguenti alle riforme, senza previsione di misure compensative - Violazione del principio di uguaglianza, del principio di proporzionalità nonché del principio di leale collaborazione.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, artt. 1, commi 347, 349, 350 e 352.
- Costituzione, artt. 117, comma 4; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 49 e 63.

Pag. 83

- N. 13. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 26 febbraio 2005 (del Tribunale di Monza).

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile promosso dal giornalista Vittorio Feltri nei confronti dell'on. Umberto Bossi, a seguito delle dichiarazioni da questi rese, ritenute diffamatorie - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentari.

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

» 92

- N. 114. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 20 settembre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 95

- n. 115. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 20 settembre 2004.
Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.
 - Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
 - Costituzione, artt. 3 e 51 Pag. 102
- n. 116. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 20 settembre 2004.
Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.
 - Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
 - Costituzione, artt. 3 e 51 » 109
- n. 117. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.
Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.
 - Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
 - Costituzione, artt. 3 e 51 » 116
- n. 118. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.
Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.
 - Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
 - Costituzione, artt. 3 e 51 » 124
- n. 119. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.
Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.
 - Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
 - Costituzione, artt. 3 e 51 » 132

n. 120. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

Pag. 138

n. 121. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 144

n. 122. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 151

n. 123. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 159

n. 124. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

Pag. 166

n. 125. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 173

n. 126. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 181

n. 127. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 187

n. 128. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 7 ottobre 2004.

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51

Pag. 194

n. 129. Ordinanza del Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, del 7 dicembre 2004.

Straniero e apolide - Straniero in posizione irregolare - Espulsione amministrativa - Possibilità di regolarizzazione in base a circostanze obiettive attestanti l'avvenuto inserimento sociale - Mancata previsione - Ingiustificato eguale trattamento dello straniero lavoratore espulso in quanto in posizione irregolare rispetto allo straniero espulso per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato - Violazione del principio di tutela del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 8, lett. a), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 9 ottobre 2002, n. 222.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 35, primo comma.....

» 200

n. 130. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 ottobre 2004.

Ordinamento giudiziario - Giudice di pace - Incompatibilità all'esercizio delle funzioni per coloro che svolgano attività professionali per imprese di assicurazioni o banche oppure aventi il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado che svolgano abitualmente tali attività - Ingiustificato deteriore trattamento rispetto ai giudici di pace esercenti attività forense o che abbiano il coniuge, convivente, o parenti entro il secondo grado, o affini entro il primo grado svolgenti attività forense, nonché rispetto agli altri giudici ordinari - Violazione del principio della distinzione dei giudici solo per funzioni.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 8, comma 1, lett. c-bis) aggiunto dalla legge 24 novembre 1999, n. 468, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 102 e 107, commi primo e terzo

» 202

n. 131. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 16 dicembre 2004.

Poste e telecomunicazioni - Codice delle comunicazioni elettroniche - Infrastrutture di comunicazioni elettroniche per impianti radioelettrici - Procedimenti autorizzatori per l'installazione - Disciplina - Previsione della denuncia di inizio attività e dell'istituto del silenzio assenso - Ingiustificata deroga alla disciplina urbanistica sia previgente che successiva alla dichiarazione di incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002, con sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 - Eccesso di delega - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio.

- Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 87.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97 e 117.

- Poste e telecomunicazioni - Codice delle comunicazioni - Infrastrutture di comunicazioni elettroniche per impianti radioelettrici - Opere civili, scavi ed occupazione di suolo pubblico - Previsione del silenzio assenso dell'Amministrazione - Ingiustificata deroga alla disciplina urbanistica sia previgente che successiva alla dichiarazione di incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002, con sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio.**
- Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 88.
 - Costituzione, artt. 3, 76, 97 e 117 Pag. 209
- N. 132. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Forlì del 22 luglio 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, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.
 - Costituzione, art. 3 » 219
- N. 133. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Forlì del 22 luglio 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, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.
 - Costituzione, art. 3 » 220
- N. 134. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Forlì del 22 luglio 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, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.
 - Costituzione, art. 3 » 222
- N. 135. Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Foggia dell'11 dicembre 2004.
- Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione, per i quali la sospensione non si applica - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.**
- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
 - Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma » 223

NN. **136 e 137.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Magistrato di sorveglianza di Foggia del 22 e 28 dicembre 2004.

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

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma..... Pag. 226

N. **138.** Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Foggia del 3 gennaio 2005.

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

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo..... » 228

N. **139.** Ordinanza del tribunale di Bolzano dell'8 marzo 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Esonero dall'obbligo di versamento in ipotesi di obbligo per il datore di lavoro derivante da contratto collettivo di continuare a corrispondere la retribuzione di fatto durante la malattia del lavoratore - Mancata previsione secondo il "diritto vivente" - Violazione dei principi di solidarietà sociale per l'assenza di logica e razionalità nella distribuzione dell'onere solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata.

- Legge 11 gennaio 1943, n. 138, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 2, 3, 38 e 41..... » 230

NN. **140 e 141.** Ordinanza — di contenuto sostanziale identico — del Giudice di pace di Civitavecchia del 19 gennaio 2004 e il 29 dicembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento fra cittadini abbienti e non abbienti - Limitazione della libertà e dell'eguaglianza - Ingiustificata limitazione del diritto alla tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Ingiustificato trattamento di favore nei confronti della P.A.

- Legge 1° agosto 2003, n. 214 [*recte*: Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285)], art. 204-*bis* [comma 3].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24..... » 233

N. 142. Ordinanza del Giudice di pace di Pergola del 3 dicembre 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Poteri del giudicante - Impossibilità di escludere l'applicazione delle sanzioni accessorie e la decurtazione dei punti dalla patente in caso di rigetto del ricorso - Irragionevolezza - Disarmonia rispetto ad altre previsioni (concernenti la commisurazione giudiziale delle sanzioni e il libero convincimento del giudice) - Contrasto con il compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli economico-sociali limitativi del pieno sviluppo della persona.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27.

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 indichi i dati dell'effettivo trasgressore - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative personali - Imposizione di un obbligo di denuncia lesivo del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Discriminazione fra proprietari (a seconda che siano muniti 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 dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1^o agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27

Pag. 235

N. 143. Ordinanza del Giudice di pace di Avezzano del 7 dicembre 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 quando non sia stato possibile identificare il conducente trasgressore - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente e che si tratti di persona fisica o giuridica - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative non pecuniarie.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma

» 238

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 88

Sentenza 24 febbraio - 8 marzo 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese da un deputato nel corso di interviste e trasmissioni televisive - Giudizio civile a suo carico per risarcimento danni - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, proposto dal Tribunale di Lanciano - Dichiarazione preliminare di ammissibilità del conflitto - Termine perentorio per la notificazione del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità - Inosservanza - Improcedibilità del conflitto.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 16 gennaio 2001.
- Costituzione art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: 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 tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 16 gennaio 2001, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Giovanni Di Fonzo nei confronti di Nicola Fosco, promosso con ricorso del Tribunale di Lanciano, notificato il 10 ottobre 2002, depositato in cancelleria il 23 successivo ed iscritto al n. 39 del registro conflitti 2002.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Udito l'avv.to Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 3 maggio 2001, depositato nella cancelleria della Corte l'8 ottobre 2001, il Tribunale di Lanciano — investito di un giudizio civile promosso da Nicola Fosco nei confronti del deputato Giovanni Di Fonzo, per ottenerne la condanna al risarcimento dei danni, in relazione ad espressioni utilizzate da quest'ultimo nel corso di interviste ad organi di stampa e trasmissioni televisive, ritenute dall'attore offensive — ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deli-

berazione adottata dalla Assemblea il 16 gennaio 2001 (documento *IV-quater*, n. 164), con la quale è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse dal deputato Di Fonzo nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il Tribunale ricorrente — dopo aver esposto i fatti che hanno dato luogo alla vicenda processuale ed analizzato, in particolare, le dichiarazioni indicate nell'atto di citazione come asseritamente diffamatorie — ritiene che, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, la deliberazione di insindacabilità sia frutto «di una erronea e non corretta valutazione dei presupposti fissati dall'art. 68, comma 1, Cost. alla operatività della irresponsabilità dei membri del Parlamento».

In particolare, il ricorrente lamenta la totale assenza di un effettivo collegamento funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio delle attribuzioni proprie del parlamentare: collegamento non integrato né dal mero esercizio di una critica politica, né dalla generica comunanza tematica tra le dichiarazioni rese dal deputato Di Fonzo e l'attività ispettiva svolta da un diverso parlamentare nell'altro ramo del Parlamento; da ciò consegue — conclude il ricorrente — che la delibera della Camera con la quale è stata affermata la insindacabilità è idonea, per la sua illegittimità, a menomare la sfera delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria e, pertanto, ne va richiesto l'annullamento.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 363 del 18 luglio 2002, con la quale è stata disposta la notifica del ricorso introduttivo del giudizio, unitamente alla predetta ordinanza, alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione.

Ricevuta in data 22 luglio 2002 la comunicazione dell'ordinanza di ammissibilità del conflitto, il Tribunale di Lanciano ne ha notificato copia, unitamente al ricorso introduttivo del giudizio, alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, in data 10 ottobre 2002, depositando, poi, gli atti notificati nella cancelleria della Corte costituzionale il successivo 23 ottobre 2002.

3. — Con atto depositato il 29 ottobre 2002, si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, eccependo, in via preliminare, la inammissibilità ed improcedibilità del conflitto per la tardiva notificazione dell'ordinanza di ammissibilità e del ricorso, sul presupposto della natura perentoria del termine per essa stabilito.

In via subordinata, la difesa della Camera deduce l'inammissibilità del ricorso «per carenza di interesse del tribunale ricorrente»: ciò in quanto, nel ricorso introduttivo, l'organo giurisdizionale avrebbe espressamente riconosciuto la sussumibilità delle manifestazioni del pensiero del deputato Di Fonzo «nell'esercizio del diritto di critica politica»; con la conseguenza che, anche nell'ipotesi di accoglimento del conflitto, continuerebbe pur sempre a spiegare efficacia la generale tutela *ex art. 21* della Costituzione, idonea ad escludere l'antigiuridicità dell'ipotetico fatto illecito e tale da rendere del tutto superflua la dimostrazione della riconducibilità o meno delle dichiarazioni medesime alla funzione parlamentare.

Nel merito, la Camera ha chiesto il rigetto del ricorso, ravvisando una «sostanziale corrispondenza dei significati» tra le opinioni ascritte al parlamentare ed i contenuti di un atto ispettivo che, sebbene proveniente da altro parlamentare, risulterebbe comunque sufficiente ad attivare la prerogativa dell'insindacabilità, pena una irragionevole disparità di trattamento dei membri del Parlamento nell'applicazione della garanzia.

In prossimità dell'udienza pubblica, la difesa della Camera dei deputati ha depositato una memoria illustrativa in cui, ribadite le argomentazioni svolte in sede di costituzione in giudizio, ha ulteriormente eccepito l'improcedibilità del conflitto per la tardività della notificazione.

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sollevato dal Tribunale di Lanciano, investe la deliberazione con cui, il 16 gennaio 2001, la Camera dei deputati ha ritenuto insindacabili — ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione — i fatti per i quali il deputato Giovanni Di Fonzo è stato convenuto in giudizio da Nicola Fosco al fine di ottenerne la condanna al risarcimento dei danni, in quanto concernenti opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari.

Il Tribunale ricorrente assume che le specifiche dichiarazioni oggetto del giudizio risarcitorio non possano qualificarsi tali, stante la inesistenza del necessario e specifico collegamento tra le dichiarazioni in questione e l'esercizio dell'ufficio parlamentare; con la conseguenza che la Camera dei deputati, con la citata deliberazione di insindacabilità, ha illegittimamente esercitato il proprio potere ed in tal modo leso le attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria.

2. — Nel costituirsi in giudizio, la Camera dei deputati ha, preliminarmente, eccepito, tra l'altro, l'improcedibilità del conflitto, stante l'inosservanza, da parte dell'organo ricorrente, del termine perentorio fissato per la notificazione del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità.

3. — L'eccezione è fondata.

La peculiare disciplina dei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato contempla l'avvio, rimesso all'iniziativa della parte interessata, di due distinte ed autonome fasi procedurali, destinate a concludersi, la prima, con la preliminare e sommaria delibazione circa l'ammissibilità del conflitto e, la seconda, con la pronuncia sul merito, oltre che con il definitivo giudizio sull'ammissibilità.

È onere del ricorrente, a conclusione della prima fase ed affinché si possa aprire la seconda, provvedere alla notificazione del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità, entro il termine da quest'ultima fissato. In proposito, questa Corte ha già ripetutamente affermato — sussistendo, in generale, «l'esigenza costituzionale che il giudizio, una volta instaurato, sia concluso in termini certi non rimessi alle parti confliggenti» (*cf.* sentenza n. 116 del 2003) — che tale termine «è da osservarsi a pena di decadenza, secondo quanto si rileva dal regolamento di procedura dinanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (in connessione con l'art. 36 del testo unico delle leggi sul Consiglio stesso, approvato con r.d. 26 giugno 1924, n. 1054), applicabile nei procedimenti davanti alla Corte costituzionale in virtù del richiamo di cui all'art. 22, legge n. 87 del 1953» (*cf.* ordinanza n. 386 del 1985 e sentenza n. 200 del 2001).

Nella specie, il ricorso e l'ordinanza risultano notificati in data 10 ottobre 2002 e, quindi, ben oltre la scadenza del termine di sessanta giorni fissato nell'ordinanza medesima. Né varrebbe invocare, in senso contrario, la sospensione del decorso dei termini processuali nel periodo feriale (legge 7 ottobre 1969, n. 742), trattandosi di disciplina inapplicabile ai giudizi davanti a questa Corte (*cf.* ordinanza n. 126 del 1997 e sentenze n. 233 del 1993 e n. 35 del 1999).

Non può, pertanto, procedersi allo svolgimento dell'ulteriore fase del giudizio, non essendo stato rispettato il termine perentorio per la notificazione del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato proposto dal Tribunale di Lanciano nei confronti della Camera dei deputati con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 89

Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensioni - Titolarietà di più pensioni - Divieto di cumulo delle indennità integrative speciali - Intervento additivo della Corte costituzionale - Censura della norma risultante per assunta lesione del principio di ragionevolezza e del diritto al trattamento previdenziale - Richiesta alla Corte di dirimere un contrasto sulla interpretazione della legge - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 99, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 38.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), promossi dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, con ordinanze del 1°, del 4 e del 5 agosto 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, con ordinanza del 21 luglio 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, con ordinanze del 28, del 29 luglio e del 23 settembre 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, con ordinanze del 21 luglio 2003 (n. 2 ordinanze), dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, con ordinanza del 6 ottobre 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Sardegna, con ordinanza del 14 luglio 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con ordinanza del 1° marzo 2004, rispettivamente iscritte ai numeri da 845 a 848, da 1018 a 1020, 1045, 1046, 1114 e 1124 del registro ordinanze 2003, ed al numero 589 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, numeri 43, 48 e 49, prima serie speciale, dell'anno 2003 e numeri 1, 2 e 26, prima serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione di D.S. M., di B. B. e C. G. ed altri nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2005 e nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi l'avvocato Paolo Guerra per B. B. e per C. G. ed altri e l'avvocato dello Stato Giuseppe Nucaro per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che nel corso del giudizio in materia pensionistica promosso da D.S.M. (r.o. n. 845 del 2003) — avverso il provvedimento col quale era stata respinta la sua richiesta di erogazione dell'indennità integrativa speciale sulla pensione di reversibilità, godendo la ricorrente della medesima indennità sulla pensione diretta — la Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato);

che il giudice *a quo* premette che, a seguito del ricorso avverso il provvedimento di diniego, il giudice di primo grado ha riconosciuto il diritto alla percezione dell'indennità integrativa speciale su entrambi i trattamenti di pensione e che detta sentenza è stata appellata dall'INPDAP con riferimento alla sentenza di questa Corte n. 494 del 1993;

che, pertanto, è necessario affrontare il problema della duplicazione dell'indennità integrativa speciale su due trattamenti pensionistici, già oggetto della sentenza n. 494 del 1993 nella quale la Corte costituzionale, nel fare salvo il diritto del pensionato alla percezione dell'integrazione al minimo INPS sul secondo trattamento pensionistico, ha peraltro mantenuto fermo il generico divieto di percepire per due volte l'indennità integrativa speciale;

che nella successiva sentenza n. 516 del 2000 questa Corte ha chiarito che l'illegittimità costituzionale non deriva dal divieto di cumulo in sé, bensì dalla mancata fissazione di un limite di trattamento complessivo al di sotto del quale il divieto di percezione di una doppia indennità non deve operare, ed ha contestualmente stabilito che spetta al legislatore la scelta tra diverse soluzioni, ferma restando la necessità di stabilire quel limite;

che nel dispositivo della sentenza n. 516 del 2000 la Corte remittente ravvisa una diversità rispetto alla precedente sentenza n. 376 del 1994, dettata in materia sostanzialmente identica, perché mentre in quest'ultima è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di una legge regionale siciliana nella parte in cui non prevedeva, in caso di duplicazione dell'indennità in questione su più pensioni o assegni vitalizi, la salvezza dell'importo del trattamento minimo previsto dall'INPS, la più recente sentenza n. 516 del 2000 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di un'altra legge regionale siciliana (di contenuto pressoché identico) «nella parte in cui non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante, per i titolari di pensioni ed assegni vitalizi, il divieto di cumulo della indennità di contingenza ed indennità similari»;

che in base alla sentenza del 2000, dunque, al giudice *a quo* pare che la decurtazione dell'indennità integrativa speciale in presenza di più trattamenti pensionistici goduti da dipendenti pubblici sia da ritenere illegittima «anche quando sia salvaguardata l'integrazione al minimo INPS», con evidente violazione degli artt. 3 e 38 Cost; e pertanto il remittente chiede che la norma impugnata venga dichiarata costituzionalmente illegittima «nella parte in cui non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante, per i titolari di pensioni, il divieto di cumulo della indennità integrativa speciale»;

che la sezione remittente osserva, quanto alla rilevanza, che l'appello può essere accolto solo se permanga nell'ordinamento la disposizione oggetto della presente questione;

che nel corso di altri sei giudizi pensionistici la medesima Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, ha sollevato un'identica questione di legittimità costituzionale, in riferimento ai medesimi parametri (r.o. numeri 846, 847, 1018, 1019, 1020 e 1114 del 2003);

che le ordinanze di remissione, identiche nella motivazione, si differenziano solo in punto di fatto, essendo diverse le vicende dei vari giudizi *a quibus*;

che nei giudizi ora indicati si sono costituiti davanti a questa Corte le parti private D.S. M. e B. B., con distinte memorie;

che D.S.M. rammenta, innanzitutto, che la questione sollevata dalla Corte dei conti siciliana è identica a quella dichiarata manifestamente inammissibile da questa Corte con l'ordinanza n. 179 del 2003, precisando che, a suo parere, il giudice *a quo* avrebbe dovuto confermare nel merito la sentenza di primo grado senza riproporre l'odierna questione, in quanto deve ritenersi dominante l'orientamento giurisprudenziale che afferma la totale eliminazione del divieto di doppia percezione dell'indennità integrativa speciale, anche in relazione al caso di doppia pensione;

che, qualora questa Corte non concordi su detta impostazione, la parte sollecita l'accoglimento della questione, perché sarebbe del tutto irragionevole ammettere il cumulo delle indennità in argomento per il pensionato che presti opera retribuita e negarlo per chi gode di due pensioni;

che la parte privata B. B. fa presente, innanzitutto, che la questione relativa alla possibilità di una doppia percezione dell'indennità in oggetto anche per chi sia titolare di due o più pensioni deve essere ripensata dopo che le sezioni riunite della Corte dei conti, con la sentenza n. 14/2003/QM, hanno diversificato il caso del pensionato che percepisca un'altra pensione da quello del pensionato che presti opera retribuita, andando in tal modo di contrario avviso rispetto alla precedente giurisprudenza contabile largamente maggioritaria, nonché alla sentenza n. 516 del 2000 ed alle ordinanze n. 438 del 1998 e n. 517 del 2000 di questa Corte;

che il principio di massima di cui alla sentenza n. 14/2003/QM, peraltro, è stato prontamente smentito da numerose pronunce dei giudici contabili le quali riconoscono, diversamente dal giudice *a quo*, che le sentenze costituzionali che hanno inciso nella materia hanno natura ablatoria, sicché il divieto in questione dovrebbe ritenersi venuto meno;

che, pertanto, l'ulteriore questione oggi riproposta dalla Corte dei conti siciliana dovrebbe essere inammissibile, essendo ormai il diritto vivente nel senso di ammettere la doppia percezione;

che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia — nel corso del giudizio pensionistico promosso da un gruppo di dipendenti della pubblica amministrazione (o di privati) per vedersi riconosciuto il diritto alla percezione dell'indennità integrativa speciale sia sulla pensione privilegiata che su quella ordinaria — ha anch'essa sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973, negli stessi termini di cui alle ordinanze della Corte dei conti siciliana (r.o. n. 589 del 2004);

che il remittente, pur evidenziando come, in caso di pluralità di opzioni interpretative, sussista il potere di seguire un'interpretazione diversa da quella ritenuta incostituzionale, tuttavia è del parere di dover ugualmente denunciare la presunta illegittimità della norma impugnata, perché la decurtazione dell'indennità in oggetto in presenza di più trattamenti di pensione è, a suo dire, «priva di qualsiasi ragionevole giustificazione, con violazione degli artt. 3 e 38 Cost., in quanto non stabilisce un ragionevole limite minimo di trattamento economico complessivo, al di sotto del quale il divieto debba essere necessariamente escluso»;

che nel giudizio promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, si sono costituite tutte le parti private ricorrenti, col patrocinio del medesimo difensore;

che l'ampia memoria difensiva, nel ripercorrere le tappe della complessa vicenda, conclude affermando che la questione di legittimità costituzionale dovrebbe essere dichiarata inammissibile alla luce del chiaro contenuto delle più recenti citate pronunce di questa Corte, poiché la norma impugnata è stata cancellata dall'ordinamento in conseguenza del mancato esercizio, da parte del legislatore, del potere di indicare il tetto pensionistico al di sopra o al di sotto del quale possa ritenersi ammissibile il divieto stesso; con la conseguenza che il giudice *a quo* avrebbe potuto seguire un indirizzo diverso da quello delle Sezioni riunite, senza sollevare alcuna questione di legittimità costituzionale;

che solo in relazione all'ipotesi in cui la Corte ritenga di poter entrare nel merito della questione le parti chiedono un'ulteriore sentenza di accoglimento, che dichiari l'illegittimità costituzionale della norma impugnata nella parte in cui non stabilisce il tetto complessivo del trattamento pensionistico concorrente;

che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna — nel corso di quattro distinti giudizi pensionistici promossi contro l'INPDAP per ottenere il riconoscimento del diritto alla percezione dell'indennità integrativa speciale su due diversi trattamenti pensionistici (r.o. numeri 848, 1045, 1046 e 1124 del 2003) — ha anch'essa sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973, negli stessi termini di cui alle ordinanze sopra menzionate;

che le argomentazioni della Corte dei conti della Sardegna ricalcano quelle delle altre sezioni giurisdizionali remittenti;

che in tutti i giudizi davanti a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo con distinte memorie di identico contenuto che la questione venga dichiarata non fondata;

che l'Avvocatura dello Stato osserva che i giudici *a quibus* hanno in realtà assimilato due ipotesi che sono fra loro diverse, regolate rispettivamente dal secondo e dal quinto comma dell'art. 99 del d.P.R. n. 1092 del 1973;

che nel caso del pensionato che presta opera retribuita — oggetto della fondamentale sentenza di questa Corte n. 566 del 1989 — ci si trova, infatti, in presenza di un emolumento esattamente determinato, cioè la pensione, cui si affianca un secondo emolumento variabile, come la retribuzione, sicché la declaratoria di illegittimità costituzionale consegue alla mancata individuazione di un limite minimo dell'ulteriore attività retribuita al di sotto del quale il divieto non deve operare, mentre nel caso di doppia pensione i due emolumenti sono entrambi sicuramente determinati, sicché l'erogazione di una sola indennità integrativa speciale è coerente rispetto al fine dell'indennità medesima, che è quello di garantire il mantenimento del valore pensionistico.

Considerato che questa Corte è chiamata a scrutinare, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., la legittimità costituzionale dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato);

che le questioni proposte dalle numerose ordinanze di remissione, avendo ad oggetto la medesima norma e caratterizzandosi, nel complesso, per una sostanziale identità di contenuti, possono essere riunite e decise con una sola pronuncia;

che la norma censurata stabiliva nel suo testo originario che nel caso di pluralità di pensioni l'indennità integrativa speciale fosse dovuta ad un solo titolo;

che sulla legittimità costituzionale di tale disposizione la Corte costituzionale si pronunciò con la sentenza n. 494 del 1993 con la quale ne dichiarò l'illegittimità nella parte in cui non prevedeva che nei confronti del titolare di due pensioni, pur restando vietato il cumulo delle indennità integrative speciali, dovesse comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti;

che secondo tutti i remittenti la norma censurata, anche nel testo risultante dal suindicato intervento additivo di questa Corte, si pone in contrasto con l'art. 38 Cost. perché può comportare una riduzione al di sotto del minimo idoneo ad assicurare ai pensionati i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita e perché del tutto irragionevolmente riserva un trattamento peggiore al pluripensionato, rispetto a quello riconosciuto al pensionato che sia anche percettore di retribuzione, dopo che alcune pronunce di questa Corte hanno escluso il divieto di cumulo tra indennità integrativa sulla pensione e sulla retribuzione in quanto le norme applicabili non precisavano la misura della retribuzione oltre la quale diventava operante l'esclusione e il congelamento dell'indennità integrativa speciale (*cf.* sentenze n. 566 del 1989, n. 204 del 1992);

che i remittenti, pur non ignorando l'esistenza nella giurisprudenza contabile successiva agli ultimi interventi di questa Corte in materia di indennità integrativa speciale (*cf.* ordinanza n. 438 del 1998, sentenza n. 516 del 2000, ordinanza n. 517 del 2000) di diversi orientamenti non tutti affermativi della persistenza del divieto di cumulo delle indennità integrative speciali in caso di titolarità di più pensioni, non spiegano le ragioni per le quali ritengono di non adottare l'opzione interpretativa che siffatta persistenza esclude;

che, secondo un principio non discusso e più volte espressamente affermato da questa Corte, una normativa non è illegittima perché suscettibile di una interpretazione che ne comporta il contrasto con precetti costituzionali, ma soltanto perché non può essere interpretata in modo da essere in armonia con la Costituzione;

che i remittenti non hanno espressamente affermato che nessuna altra interpretazione della norma censurata è possibile se non quella che genera i dubbi di costituzionalità da loro manifestati, e tantomeno hanno esposto le ragioni di tale esclusione;

che alla Corte viene così richiesto di dirimere un contrasto sulla interpretazione della legge ordinaria;

che pertanto la questione è manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, nonché dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0300

n. 90

Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di rientro nel territorio dello Stato senza autorizzazione - Arresto e rito direttissimo - Convalida - Sentenza di non luogo a procedere e nulla osta all'espulsione - Obbligo - Asserita lesione del principio di uguaglianza in riferimento al cittadino, lesione di diritti inviolabili garantiti da trattati internazionali, del diritto di difesa e dei principi del giusto processo anche in relazione alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, della libertà personale, della funzione giurisdizionale - Questione prospettata da rimettente che si è spogliato del processo, nonché incerta individuazione della fattispecie del giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Cod. proc. pen., art. 558 e d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (in combinato disposto).
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101 e 111.

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 del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dal Tribunale di Firenze con ordinanza del 29 novembre 2003, iscritta al n. 488 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui, in relazione al reato di cui all'art. 13, comma 13, del medesimo decreto, prevede l'arresto dell'autore del fatto e che si proceda con il rito direttissimo, imponendo al giudice di concedere, all'atto della convalida, il nulla osta all'espulsione e di pronunciare sentenza di non luogo a procedere;

che il Tribunale, investito della convalida dell'arresto, premette che, pur in mancanza di una contestazione specifica in ordine alla disposizione violata, dalla descrizione del fatto e in particolare dalla riferita «assenza della autorizzazione ministeriale» appare evidente che si procede per il reato di cui all'art. 13, comma 13, del decreto legislativo n. 286 del 1998;

che, ad avviso del rimettente, la previsione dell'arresto facoltativo per una fattispecie punita nel massimo con la pena di un anno di arresto, e perciò ritenuta all'evidenza di scarsa gravità dallo stesso legislatore, si pone in contrasto con gli artt. 2, 3 e 10 Cost., violando il principio di eguaglianza che, in relazione ad una normativa destinata ad incidere su diritti inviolabili garantiti da trattati internazionali, non consente disparità di trattamento tra cittadini e stranieri;

che ulteriori dubbi di legittimità costituzionale sarebbero ravvisabili, in riferimento agli artt. 24 e 111 Cost., anche in relazione agli artt. 5 e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, nella disciplina del giudizio direttissimo conseguente alla convalida, destinato ad esaurirsi con una «pronuncia non di merito», in quanto nei confronti dell'arrestato non può essere disposta la custodia cautelare in carcere, non consentita per reati contravvenzionali, e lo straniero sottoposto a procedimento penale deve essere espulso dal paese, previo nulla osta del giudice all'atto della convalida;

che sarebbero di conseguenza violati anche l'art. 13 Cost., in quanto la disciplina censurata configura «un caso di [...] arresto obbligatorio, che non trova il suo naturale sbocco nell'esercizio dell'azione penale e nel conseguente vaglio giurisdizionale sul merito dell'accusa», e l'art. 101, secondo comma, Cost., perché il giudice viene espropriato «dell'esercizio della giurisdizione» ed è assoggettato «ad una decisione amministrativa del giudice, dalla quale deriva il contenuto necessitato della sua pronuncia»;

che il Tribunale, ritenendo i dubbi di legittimità costituzionale prospettati rilevanti ai fini della decisione sulla convalida dell'arresto, ha sospeso il «giudizio di convalida» e, affermando che «non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso manca, in forza della sospensione», e che «non sembra [...] si possa sospendere anche il giudizio direttissimo, che non è ancora instaurato», ha disposto «la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda con il rito ordinario».

Considerato che Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui, in relazione al reato di cui all'art. 13, comma 13, del medesimo decreto, prevede l'arresto dell'autore del fatto e che si proceda con il rito direttissimo, imponendo al giudice di concedere all'atto della convalida il nulla osta all'espulsione e di pronunciare sentenza di non luogo a procedere;

che, con riferimento alla questione concernente il giudizio direttissimo, il Tribunale ha sospeso il giudizio di convalida dell'arresto e, ritenendo che per tale ragione non si poteva instaurare il giudizio direttissimo, ha ordinato «la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda, per questo reato, con il rito ordinario»;

che, a prescindere dalla ritualità del provvedimento con cui è stata disposta la restituzione degli atti al pubblico ministero, non vi è dubbio che il Tribunale rimettente si è spogliato del processo e non può più fare applicazione delle norme della cui legittimità costituzionale dubita;

che, la questione deve pertanto essere dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza (sentenza n. 223 del 2004, ordinanza n. 332 del 2004);

che, quanto alla questione relativa alla previsione dell'arresto per il reato di cui all'art. 13, comma 13, del decreto legislativo n. 286 del 1998, il giudice *a quo* non descrive il fatto oggetto di contestazione e ritiene di poter individuare il titolo del reato per cui procede sulla base della considerazione che nella contestazione è fatta «menzione dell'assenza della autorizzazione ministeriale»;

che il divieto di rientro nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno (art. 13, comma 13, primo periodo) accede peraltro a qualunque forma di espulsione;

che la violazione di tale divieto è diversamente punita a seconda che l'espulsione sia stata disposta con provvedimento del prefetto (art. 13, comma 13, secondo periodo) ovvero con provvedimento del giudice (art. 13, comma 13-bis, primo periodo), o ancora che si tratti di espulsione disposta con provvedimento prefettizio e lo straniero già denunciato per il reato di cui al comma 13 ed espulso abbia fatto reingresso nel territorio nazionale (art. 13, comma 13-bis, secondo periodo);

che alla luce di tali rilievi, e a prescindere dalla circostanza che il rimettente nel riferirsi alla disposizione oggetto di censura qualifica l'arresto a volte come facoltativo e a volte come obbligatorio, l'individuazione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* risulta del tutto incerta e non consente il necessario controllo sulla rilevanza della questione;

che pertanto, in conformità alla consolidata giurisprudenza di questa Corte, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (v., *ex plurimis*, ordinanza n. 257 del 2004).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Firenze con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 91

Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Disciplina transitoria - Possibilità di formulare la richiesta di patteggiamento anche nel corso del dibattimento e di richiedere la sospensione del dibattimento - Asserito contrasto con le finalità deflative dell'istituto, lesione del principio della ragionevole durata del processo, lesione del diritto di azione della parte civile costituita - Questione già decisa - Manifesta infondatezza delle questioni.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5, commi 1 e 2, della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dal Tribunale di Firenze con ordinanza del 17 settembre 2003 (iscritta al n. 485 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza in data 11 novembre 2003 (iscritta al n. 486 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza del 9 ottobre 2003 (iscritta al n. 509 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza del 4 novembre 2003 (iscritta al n. 510 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza del 3 febbraio 2004 (iscritta al n. 605 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza in data 11 dicembre 2003 (iscritta al n. 623 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza del 9 dicembre 2003 (iscritta al n. 624 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 1^a serie speciale, dell'anno 2004).

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

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Tribunale di Firenze ha sollevato, con sette ordinanze di analogo tenore (r.o. numeri 485, 486, 509, 510, 605, 623 e 624 del 2004), questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5, commi 1 e 2, della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti);

che, in particolare, ad avviso del rimettente sarebbero violati l'art. 3 della Costituzione, in quanto la disciplina censurata «consente di formulare la richiesta [di applicazione della pena] oltre il termine fissato dall'art. 446, comma 1, cod. proc. pen.», e l'art. 111 Cost. perché, su richiesta dell'imputato, viene imposta una sospensione del dibattimento non inferiore a quarantacinque giorni, con decorrenza dalla prima udienza utile successiva alla data di pubblicazione della legge;

che, quanto alla violazione dell'art. 3 Cost., il rimettente osserva che mentre l'istituto del patteggiamento persegue, in via generale, uno scopo fondamentalmente deflativo, la disposizione transitoria censurata, consentendo la presentazione della richiesta anche quando il dibattimento è in fase avanzata, frustrerebbe le finalità dell'istituto;

che la sospensione di quarantacinque giorni a fronte della semplice richiesta dell'imputato contrasterebbe con il principio della ragionevole durata del processo, inteso come garanzia non solo per l'imputato, ma per tutte le parti processuali e per la collettività in generale;

che inoltre la disposizione censurata, fissando il termine per la proposizione della richiesta dell'imputato a far data dalla prima udienza utile successiva alla pubblicazione della legge, anziché dalla sua entrata in vigore, contrasterebbe con l'art. 3 Cost. e con il principio della ragionevole durata del processo;

che l'applicazione della pena nel corso del dibattimento sacrificerebbe anche l'esercizio del diritto di azione della parte civile costituita;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate, essendo analoghe a quella recante il n. 747 del registro ordinanze del 2003, per la quale era stato a suo tempo depositato atto di intervento, contestualmente allegato.

Considerato che tutte le ordinanze censurano, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, la disciplina transitoria prevista dall'art. 5, commi 1 e 2, della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti), nella parte in cui consente di formulare la richiesta di patteggiamento ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 1 della medesima legge, anche nel corso del dibattimento, oltre il termine stabilito dall'art. 446, comma 1, cod. proc. pen., e impone, su richiesta dell'imputato, una sospensione del dibattimento per un periodo non inferiore a quarantacinque giorni per valutare l'opportunità di chiedere l'applicazione della pena;

che, avendo tutte le ordinanze per oggetto la medesima questione, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che questioni identiche sono già state dichiarate infondate da questa Corte con la sentenza n. 219 del 2004, sulla base del rilievo di ordine generale che il legislatore gode di ampia discrezionalità nel regolare nei processi in corso gli effetti temporali di nuovi istituti processuali o delle modificazioni introdotte in istituti già esistenti, e che le relative scelte, ove non siano manifestamente irragionevoli, si sottraggono a censure di illegittimità costituzionale;

che, successivamente a tale sentenza, ulteriori questioni del tutto analoghe, sollevate dallo stesso rimettente, sono state dichiarate manifestamente infondate con ordinanza n. 420 del 2004;

che, non risultando profili diversi o ulteriori rispetto a quelli già valutati nelle pronunce richiamate, le questioni devono essere dichiarate manifestamente infondate.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5, commi 1 e 2, della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Firenze con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0302

N. 92

Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Riti speciali - Applicazione della pena concordata e giudizio abbreviato - Omessa previsione - Denunciata irragionevolezza e lesione del principio di celerità e speditezza - Carenza di motivazione su rilevanza e non manifesta infondatezza, omessa descrizione delle fattispecie *a quibus* - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:, Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dal giudice di pace di Tortona con ordinanza del 19 marzo 2004 e dal giudice di pace di Giulianova con ordinanza del 10 marzo 2004, rispettivamente iscritte al n. 815 e al n. 824 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che con ordinanza del 19 marzo 2004 (r.o. n. 815 del 2004) il giudice di pace di Tortona, dando atto che la difesa dell'imputato ha depositato memoria (allegata all'ordinanza di rimessione) nella quale ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede l'istituto dell'applicazione della pena concordata *ex artt.* 444 e seguenti del codice di procedura penale, «attesa la rilevanza dell'eccezione», ha sospeso il procedimento e trasmesso gli atti a questa Corte;

che con ordinanza del 10 marzo 2004 (r.o. n. 824 del 2004) il giudice di pace di Giulianova, vista l'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dal difensore dell'imputato [...] in riferimento all'art. 2, comma 1, lettera *f*), del predetto decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, «nella parte in cui la norma non ritiene applicabile l'istituto del giudizio abbreviato nei procedimenti penali di competenza del giudice di pace», e «ritenuto che una tale esclusione appare in contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione oltre che irragionevole alla luce del principio di celerità e speditezza cui è ispirato il giudizio penale innanzi al giudice di pace», ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo n. 274 del 2000;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili per assoluta carenza di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza, e comunque non fondate.

Considerato che, avendo entrambe le ordinanze di rimessione ad oggetto l'omessa previsione di riti speciali nel procedimento davanti al giudice di pace, va disposta la riunione dei relativi giudizi;

che le ordinanze di rimessione difettano della descrizione delle fattispecie oggetto dei giudizi *a quibus* e sono del tutto carenti di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza delle questioni;

che non può valere a colmare tali lacune il mero rinvio alle eccezioni o richieste della difesa dell'imputato, giacché il giudice deve rendere esplicite le ragioni che lo portano a dubitare della costituzionalità della norma con una motivazione autosufficiente, tale da permettere la verifica della valutazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione (v., da ultimo, ordinanza n. 51 del 2004);

che le questioni devono pertanto essere dichiarate manifestamente inammissibili (v. ordinanze n. 349 e n. 333 del 2004).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate dal giudice di pace di Tortona e dal giudice di pace di Giulianova, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 93

Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Applicazione della disciplina del reato continuato - Presupposto - Limite massimo di pena - Due anni di reclusione anziché cinque anni - Denunciato deterioro trattamento rispetto all'applicazione della disciplina nel giudizio di merito - Sopravvenuta modifica normativa della norma censurata nel senso auspicato - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 188.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 188 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), promosso con ordinanza del 9 dicembre 2003 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano nel procedimento di esecuzione nei confronti di G.P., iscritta al n. 560 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che il giudice delle indagini preliminari presso il Tribunale di Milano, con ordinanza emessa il 9 dicembre 2003, ha sollevato, in relazione all'art. 3, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 188 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale) «nella parte in cui non indica in complessivi anni cinque di reclusione o di arresto il limite non superabile di pena in caso di applicazione della disciplina del reato continuato nella fase dell'esecuzione»;

che il rimettente — chiamato a delibare, quale giudice dell'esecuzione, la richiesta di un condannato per l'applicazione della disciplina della continuazione in relazione a due diverse sentenze, entrambe pronunciate a norma dell'art. 444 cod. proc. pen. e con le quali sono state applicate pene detentive in misura complessivamente pari ad anni tre e mesi sei di reclusione — rileva che, in forza del citato art. 188 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, l'applicazione in sede esecutiva dell'istituto della continuazione è sempre subordinata, tra gli altri, al presupposto che non venga superato il limite di pena di due anni di reclusione o di arresto, soli o congiunti a pena pecuniaria;

che la giustificazione di tale limite risiedeva, essenzialmente, nella complementarietà logica rispetto alla generale disciplina del «patteggiamento», quale originariamente prevista dall'art. 444 cod. proc. pen., caratterizzata, inizialmente, da analogo limite per la pena applicabile su richiesta delle parti;

che, tuttavia, tale complementarietà — necessaria per evitare che il condannato, in sede esecutiva, potesse ottenere trattamenti sanzionatori più favorevoli di quelli fruibili in sede di cognizione con il ricorso al citato rito speciale — era venuta meno a seguito della modificazione del primo comma dell'art. 444 cod. proc. pen., operata con l'art. 1 della legge 12 giugno 2003, n. 134: modificazione che ha reso possibile l'applicazione di una pena detentiva, su richiesta delle parti, non più fino ad un limite massimo di due anni — come in origine — ma di cinque anni, soli o congiunti a pena pecuniaria;

che, nondimeno, la novella legislativa suddetta non ha modificato il testo dell'art. 188 disp. att. cod. proc. pen., con la conseguenza che risulta invariato il limite massimo di due anni per la pena detentiva da applicare, nella fase dell'esecuzione, in caso di ricorso alla disciplina del reato continuato;

che, secondo il giudice *a quo*, tale disomogeneità si traduce in un «oggettivo trattamento discriminatorio» tra chi, imputato di più fatti di reato, può ottenere, nella fase del giudizio di merito mediante la disciplina del reato continuato, l'applicazione di una pena detentiva fino a cinque anni; e chi, invece, ottiene l'applicazione della medesima disciplina sulla continuazione nella fase del procedimento di esecuzione, dove continua a vigere il diverso — e sensibilmente inferiore — limite di pena detentiva dei due anni;

che tale diversità di trattamento — essendo conseguenza di situazioni estrinseche e casuali, non ascrivibili alla condotta dell'imputato — sarebbe idonea a recare *vulnus* al principio di eguaglianza, con violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Considerato che, successivamente alla pronuncia dell'ordinanza di rimessione, l'art. 1 della legge 2 agosto 2004, n. 205 (Modifica dell'articolo 188 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271) ha modificato, nel senso auspicato del rimettente, la norma censurata;

che, infatti, a seguito della novella, l'art. 188 disp. att. cod. proc. pen. prevede ora che, nel caso di più sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti, pronunciate in procedimenti distinti contro la stessa persona, questa ed il pubblico ministero possono chiedere al giudice dell'esecuzione l'applicazione della disciplina del concorso formale o del reato continuato, quando concordano sull'entità della sanzione sostitutiva o della pena: sempre che quest'ultima non superi complessivamente cinque anni, soli o congiunti a pena pecuniaria, ovvero due anni, soli o congiunti a pena pecuniaria, nei casi previsti nel comma 1-*bis* dell'art. 444 del codice;

che, pertanto, si impone il riesame della perdurante rilevanza della questione da parte del rimettente, al quale compete valutare l'applicabilità dello *jus superveniens* alla fattispecie sottoposta al suo esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al giudice delle indagini preliminari presso il Tribunale di Milano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 94

Ordinanza 24 febbraio - 8 marzo 2005

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

Atto introduttivo del giudizio - Forma dell'ordinanza anziché del ricorso - Ininfluenza - Ricevibilità del conflitto.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un deputato per il delitto di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Bologna, prima sezione penale - Ritenuta lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo - Ammissibilità del ricorso - Conseguenti notifica e comunicazione.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 27 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68 comma 1; legge 11 marzo 1953 n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: 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 ammissibilità del conflitto fra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 27 maggio 2003, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Vittorio Sgarbi nei confronti del dott. Giancarlo Caselli, promosso dal Tribunale di Bologna, prima sezione penale, con ricorso depositato il 2 novembre 2004 ed iscritto al n. 274 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che, con ordinanza del 27 ottobre 2004, il Tribunale di Bologna, prima sezione penale, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata il 27 maggio 2003 con la quale — in conformità alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — è stato dichiarato che i fatti per i quali il deputato Vittorio Sgarbi 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 Tribunale premette che il deputato Sgarbi è stato rinviato a giudizio, assieme al direttore del quotidiano «Il Resto del Carlino», per aver offeso gravemente — con dichiarazioni asseritamente diffamatorie contenute in un articolo apparso sul menzionato quotidiano in data 31 dicembre 1998 — la reputazione del dott. Giancarlo Caselli, all'epoca Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, indicandolo espressamente quale causa della morte per suicidio del magistrato Luigi Lombardini, avvenuta in data 11 agosto 1998, in quanto avrebbe tenuto nei confronti di quest'ultimo un comportamento di violenza intollerabile, tale da condurlo alla disperazione e, quindi, al suicidio;

che, instauratosi, a seguito di querela da parte del dott. Caselli, il procedimento penale nei confronti dell'onorevole Sgarbi, la Camera dei deputati, con la delibera oggetto di conflitto, ha stabilito che le dichiarazioni in argomento dovevano ritenersi rientranti nella prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, Cost., facendo proprie le conclusioni cui era pervenuta la Giunta per le autorizzazioni secondo cui esse, oltre ad inserirsi nel contesto di una perdurante polemica politica condotta dal deputato Sgarbi nei confronti dell'operato di certi magistrati, trovavano anche una sostanziale corrispondenza nell'interrogazione a risposta orale presentata dal medesimo in data 15 settembre 1998 (Atto Camera n. 3-02843);

che il giudice *a quo* rammenta poi che, nelle more del procedimento, è entrata in vigore la legge 20 giugno 2003, n. 140, contenente disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 Cost., precisando di aver sollevato, nel corso del medesimo giudizio, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 di detta legge, ritenuto esorbitante rispetto ai limiti fissati dall'art. 68, primo comma, Cost. per l'immunità parlamentare;

che, a seguito della decisione di questa Corte, con la sentenza n. 120 del 2004, della menzionata questione incidentale, il Tribunale di Bologna ritiene di aver conservato intatto il proprio potere di sollevare conflitto di attribuzione nei confronti della delibera di insindacabilità, in quanto, nella citata sentenza, in merito alla difficile problematica della definizione dei limiti del c.d. nesso funzionale, è stato sostanzialmente ribadito il precedente orientamento della Corte (v. sentenze n. 10, n. 11, n. 56, n. 320, n. 321 e n. 420 del 2000 e sentenza n. 50 del 2002) secondo cui non tutte le affermazioni rese dai componenti del Parlamento possono godere della prerogativa costituzionale dell'insindacabilità, essendo invece sempre necessario che le opinioni rese siano legate con l'attività di funzione dal citato nesso, il quale costituisce il punto di equilibrio tra le garanzie dei parlamentari, il principio di uguaglianza ed i diritti dei terzi oggetto delle dichiarazioni contestate;

che il ricorrente ricorda che la più recente sentenza n. 246 del 2004, confermando simile orientamento, ha ribadito che la portata del nesso funzionale deve essere valutata caso per caso;

che, nel caso specifico, la delibera di insindacabilità si fonda, secondo il Tribunale, su due presupposti: la sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni oggetto del processo penale e l'interrogazione parlamentare sopra richiamata, nonché l'interpretazione dell'art. 68, primo comma, Cost., data dalla Camera dei deputati, secondo la quale la prerogativa in questione ricomprende l'attività di denuncia e di critica da parte del parlamentare;

che tali presupposti, però, appaiono al Tribunale in netto contrasto con la puntuale lettura del testo costituzionale, compiuta alla luce della menzionata giurisprudenza di questa Corte, e ciò da un lato perché non c'è corrispondenza tra le dichiarazioni rese alla stampa e l'atto di funzione invocato, dall'altro perché tali dichiarazioni solo genericamente possono ricondursi ad un'attività di denuncia e di critica;

che, richiamando le già citate sentenze n. 10 e n. 420 del 2000 di questa Corte, il Tribunale confliggente rammenta che in simili casi l'art. 68, primo comma, Cost. non può essere invocato;

che il Tribunale precisa, poi, di essere legittimato a sollevare conflitto di attribuzione, essendo organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere di appartenenza, a nulla rilevando che il ricorso abbia la forma dell'ordinanza;

che il ricorrente conclude, quindi, nel senso che la delibera di insindacabilità assunta dalla Camera dei deputati è da ritenere lesiva delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria e chiede a questa Corte di dichiarare che non spetta alla Camera emettere tale delibera e di disporre il conseguente annullamento.

Considerato che l'adozione, da parte di un organo giurisdizionale che solleva un conflitto tra poteri dello Stato, della forma dell'ordinanza anziché del ricorso per l'atto introduttivo del giudizio — come è accaduto nel caso di specie — non comporta, per sé sola, l'irricevibilità del conflitto (v., per tutte, sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 298 del 2004);

che in questa fase la Corte è chiamata, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare se il sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sia ammissibile valutando, senza contraddittorio tra le parti, se ne sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo, impregiudicata rimanendo ogni definitiva decisione anche in ordine all'ammissibilità;

che, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Bologna, prima sezione penale, è legittimato a sollevare il conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, in relazione al procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene, in considerazione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, di cui godono i singoli organi giurisdizionali;

che analogamente la Camera dei deputati, che ha deliberato l'insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro, è legittimata ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto riguarda il profilo oggettivo del conflitto, il ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzione, garantita da norme costituzionali, in conseguenza dell'adozione, da parte della Camera dei deputati, di una deliberazione ove si afferma, in modo asseritamente illegittimo, che le opinioni espresse da un proprio membro rientrano nell'esercizio delle funzioni parlamentari, in tal modo godendo della garanzia di insindacabilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Bologna, prima sezione penale, nei confronti della Camera dei deputati con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Bologna, prima sezione penale;*

b) *che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati alla Camera dei deputati entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni previsto dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 95

Sentenza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Oggetto del giudizio - Generico riferimento all'intera legge - Individuazione della norma censurata.

Regione Veneto - Alimenti e bevande - Farmacia - Addetti alla produzione e vendita - Libretto di idoneità sanitaria - Soppressione dell'obbligo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di un principio fondamentale stabilito dalla legislazione statale a tutela della salute, lesione della competenza legislativa statale esclusiva in tema di «ordine pubblico e sicurezza» - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Veneto, 19 dicembre 2003, n. 41, art. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera h), e terzo comma.

Regione Basilicata - Alimenti e bevande - Farmacia - Addetti alla produzione e vendita - Libretto di idoneità sanitaria - Soppressione dell'obbligo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di un principio fondamentale stabilito dalla legislazione statale a tutela della salute, lesione della competenza legislativa statale esclusiva in tema di «ordine pubblico e sicurezza» - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Basilicata, 2 febbraio 2004, n. 1, art. 37.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera h), e 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

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Veneto 19 dicembre 2003, n. 41, recante «Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2003 in materia di prevenzione, sanità, servizi sociali e sicurezza pubblica» e dell'articolo 37 della legge della Regione Basilicata 2 febbraio 2004, n. 1, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - legge finanziaria 2004», promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri notificati il 20 febbraio e il 1° aprile 2004, depositati in cancelleria il 1° marzo e il 9 aprile successivi ed iscritti ai nn. 25 e 44 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Mario Bertolissi per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, con distinti ricorsi, nei confronti della legge della Regione Veneto 19 dicembre 2003, n. 41 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2003 in materia di prevenzione, sanità, servizi sociali e sicurezza pubblica) e nei confronti dell'art. 37 della legge della Regione Basilicata 2 febbraio 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - legge finanziaria

ria 2004), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), e terzo comma, della Costituzione. Il primo ricorso è stato notificato il giorno 20 febbraio 2004 e depositato il 1° marzo 2004 (iscritto al n. 25 del registro ricorsi del 2004) ed il secondo è stato notificato il giorno 1° aprile 2004 e depositato il giorno 9 aprile 2004 (iscritto al n. 44 del registro ricorsi del 2004).

2. — Il ricorrente evidenzia che l'art. 1 della legge della Regione Veneto, sotto la rubrica «Igiene e sanità del personale addetto alla produzione e vendita delle sostanze alimentari», dispone, al comma 1, che gli accertamenti sanitari e la relativa certificazione previsti dall'art. 14 della legge 30 aprile 1962, n. 283 (Modifica agli artt. 242, 243, 247, 250 e 262 del testo unico delle leggi sanitarie approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265: Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande) e dagli artt. 37, 39 e 40 del d.P.R. 26 marzo 1980, n. 327 (Regolamento di esecuzione della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni, in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande), siano sostituiti da misure di autocontrollo, formazione e informazione, salvo che l'interessato ne faccia esplicita richiesta. Aggiunge poi, al comma 2, che la Giunta regionale, entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della legge, definisce i criteri per la predisposizione di misure di autocontrollo, formazione e informazione e le modalità di monitoraggio e sorveglianza delle misure suddette, nonché i criteri per la predisposizione del sistema di controllo degli episodi e dei casi delle malattie a trasmissione alimentare.

Ciò premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che l'art. 1 della legge regionale impugnata esorbiti dalla competenza della Regione, in quanto, «nel prevedere che il personale addetto all'industria alimentare non sia tenuto ad acquisire il libretto di idoneità sanitaria», violerebbe «un principio fondamentale stabilito dallo Stato per la tutela della salute pubblica». Tale principio sarebbe sancito dall'art. 14 della legge n. 283 del 1962, che costituirebbe norma imperativa attinente all'ordine pubblico posta a tutela del diritto alla salute, così come affermato anche da talune pronunce della Corte di cassazione. Questo principio troverebbe la propria ragion d'essere nell'esigenza di evitare che operatori non sani entrino a contatto con i prodotti alimentari con possibile rischio di contaminazione degli stessi.

La disposizione impugnata, pertanto, sarebbe lesiva non solo del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, ma anche della competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione, concernente la materia «ordine pubblico e sicurezza».

3. — In relazione all'art. 37 della legge della Regione Basilicata, il ricorrente mette in evidenza che con essa si dispone l'esonero per i farmacisti ed i dipendenti delle farmacie dall'obbligo del possesso del libretto di idoneità sanitaria di cui all'art. 14 della legge n. 283 del 1962, nonché l'esonero delle ASL dall'obbligo del rilascio o rinnovo del medesimo libretto.

Sulla base di argomentazioni identiche a quelle espresse in relazione al ricorso relativo alla legge della Regione Veneto, il ricorrente ritiene che le disposizioni impugnate violino «un principio fondamentale stabilito dallo Stato per la tutela della salute». Circostanza, questa, che determinerebbe la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Sarebbe violato inoltre l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione, in quanto si invaderebbe anche la competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordine pubblico e sicurezza».

4. — Si è costituita in giudizio la Regione Veneto, chiedendo il rigetto del ricorso.

In via preliminare la difesa regionale osserva come le censure svolte dall'Avvocatura si appuntino unicamente sull'art. 1 della legge regionale n. 41 del 2003 e che pertanto solo tale norma sarebbe oggetto dell'impugnazione.

Nel merito la Regione resistente contesta che la legge n. 283 del 1962 attenga alla materia «ordine pubblico e sicurezza», dovendo piuttosto inquadrarsi nell'ambito della tutela della salute.

Inoltre, la difesa regionale precisa che il libretto di idoneità sanitaria rappresenterebbe «non l'unica, ma una soltanto delle modalità attraverso le quali il legislatore statale ha inteso tutelare la salute» nell'ambito della produzione e vendita delle sostanze alimentari; tant'è vero che il decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 155 (Attuazione della direttiva 93/4/CEE e della direttiva 96/3/CE concernenti l'igiene dei prodotti alimentari), avrebbe previsto misure diverse pur nella materia omogenea dell'«igiene dei prodotti alimentari», dettando norme aventi carattere generale.

Osserva ancora la difesa regionale che l'art. 14 della legge n. 283 del 1962 non detterebbe un principio fondamentale, cui la legge regionale deve uniformarsi, ma piuttosto una disposizione di dettaglio, in quanto espressiva di una delle tante soluzioni tecniche, condizionate dall'esperienza e dal progresso scientifico, che può essere data all'esigenza di controllo dell'igiene dei prodotti alimentari. Il principio fondamentale in materia sarebbe, infatti, non già quello del controllo esterno, bensì quello dell'autocontrollo, posto dal richiamato d.lgs. n. 155 del 1997, in conformità con i risultati delle ricerche svolte dagli organismi sanitari internazionali e recepiti anche dalla normativa regionale impugnata.

5. — La Regione Basilicata non si è costituita in giudizio.

6. — In prossimità dell'udienza, la difesa della Regione Veneto ha depositato una memoria nella quale ribadisce la parziale inammissibilità e comunque l'infondatezza della questione sollevata.

In particolare, la resistente ribadisce l'avvenuta adozione a livello comunitario ed a livello nazionale di rinnovate modalità di tutela dell'igiene alimentare e richiama la sentenza n. 162 del 2004 di questa Corte, che ha dichiarato infondati identici rilievi sollevati dal Governo nei riguardi di analoghe disposizioni di legge adottate da altre Regioni.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con distinti ricorsi, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 1 della legge della Regione Veneto 19 dicembre 2003, n. 41 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2003, in materia di prevenzione, sanità, servizi sociali e sicurezza pubblica) e nei confronti dell'art. 37 della legge della Regione Basilicata 2 febbraio 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - legge finanziaria 2004), in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera *h*), e terzo comma, della Costituzione.

2. — Il ricorrente sostiene che queste disposizioni, eliminando l'obbligo del libretto di idoneità sanitaria, di cui all'art. 14 della legge 30 aprile 1962, n. 283 (Modifica agli artt. 242, 243, 247, 250 e 262 del testo unico delle leggi sanitarie approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265: Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande), per il personale addetto alla produzione e vendita di alimenti (legge della Regione Veneto n. 41 del 2003) e per il personale delle farmacie (legge della Regione Basilicata n. 1 del 2004), violerebbero un principio fondamentale stabilito dalla legislazione statale a tutela della salute. Al tempo stesso, i legislatori regionali avrebbero anche violato l'esclusiva competenza legislativa statale in tema di «ordine pubblico e sicurezza», di cui al secondo comma, lettera *h*), dell'art. 117 della Costituzione, dal momento che l'obbligo posto dall'art. 14 della legge n. 283 del 1962 sarebbe qualificabile come vincolo di ordine pubblico, anche sulla base di alcune sentenze della Corte di cassazione.

3. — Le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei due ricorsi presentano ampi profili di analogia e quindi i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

4. — In via preliminare occorre rilevare che, benché nell'epigrafe del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio avverso la legge della Regione Veneto n. 41 del 2003 si faccia generico riferimento all'intera legge, dalla motivazione e dalle conclusioni del ricorso emerge chiaramente che la questione di legittimità costituzionale è limitata al solo art. 1, e ciò peraltro conformemente a quanto risulta dalla relazione del Ministro per gli affari regionali allegata alla delibera del Consiglio dei ministri che ha deciso l'impugnativa della legge regionale in questione.

5. — Le questioni proposte nei due ricorsi non sono fondate.

Come questa Corte ha avuto occasione di rilevare nella sentenza n. 162 del 2004 (*cfr.* il punto 4.1. del *Considerato in diritto*), la censura riferita alla competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «ordine pubblico e sicurezza», di cui alla lettera *h*) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, è infondata, dal momento che, nel vigore del nuovo art. 117 della Costituzione, fin dalla sentenza n. 407 del 2002 questa Corte ha sempre ribadito che tale materia si riferisce «all'adozione delle misure relative alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico» (da ultimo, *cfr.* sentenze n. 428, n. 162 e n. 6 del 2004). Inoltre, deve essere ribadito anche in questa sede che il termine «ordine pubblico» utilizzato dalla Corte di cassazione in alcune pronunce concernenti l'obbligo di dotarsi del libretto sanitario sulla base della legislazione statale, ha il significato proprio della disciplina codicistica, sostanzialmente diverso da quello utilizzato dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione.

6. — Nella richiamata sentenza n. 162 del 2004 (*cfr.* il punto 4.2. del *Considerato in diritto*), questa Corte ha altresì analiticamente argomentato che la legislazione in materia di tutela della disciplina igienica degli alimenti è stata di recente profondamente trasformata anzitutto dalla adozione in una serie di direttive della comunità europea di modalità diverse di tutela dell'igiene dei prodotti alimentari, fondate sull'autocontrollo da parte degli imprenditori e dei lavoratori dei settori interessati, seppure sotto il controllo pubblico. Queste direttive sono state recepite dal legislatore statale mediante il decreto legislativo 3 marzo 1993, n. 123 (Attuazione della direttiva 89/39/CEE relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari), il decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 155 (Attuazione della direttiva 93/43/CEE e della direttiva 96/3/CE concernenti l'igiene dei prodotti alimentari),

nonché il decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 156 (Attuazione della direttiva 93/1999/CEE concernente misure supplementari in merito al controllo ufficiale dei prodotti alimentari). Tali testi normativi affiancano al presente sistema delineato dall'art. 14 della legge n. 283 del 1962 un diverso sistema di tutela igienica degli alimenti, basato per lo più su vasti poteri di controllo e di ispezione, che si riferiscono pure al comportamento igienico del personale che entra in contatto con le diverse sostanze alimentari.

In tal modo sono stati individuati sistemi diversificati di tutela dell'igiene degli alimenti, così che ben può la legislazione regionale scegliere fra le diverse possibili specifiche modalità per garantire l'igiene degli operatori del settore. Ciò che resta invece vincolante è «l'autentico principio ispiratore della disciplina in esame, ossia il precepto secondo il quale la tutela igienica degli alimenti deve essere assicurata anche tramite la garanzia di alcuni necessari requisiti igienico-sanitari delle persone che operano nel settore, controllabili dagli imprenditori e dai pubblici poteri» (sentenza n. 162 del 2004).

La scelta delle Regioni Veneto e Basilicata di sopprimere l'obbligo del libretto di idoneità sanitaria, pertanto, non determina di per sé la violazione di tale principio fondamentale, dal momento che deve comunque essere considerata implicitamente fatta salva l'applicazione del diverso sistema di tutela dell'igiene dei prodotti alimentari disciplinata dai decreti legislativi n. 156 del 1997, n. 155 del 1997 e n. 123 del 1993.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Veneto 19 dicembre 2003, n. 41 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2003, in materia di prevenzione, sanità, servizi sociali e sicurezza pubblica), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera h), e terzo comma, della Costituzione, con il ricorso di cui in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 della legge della Regione Basilicata 2 febbraio 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - legge finanziaria 2004), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera h), e terzo comma, della Costituzione, con il ricorso di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 96

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Denunciata irragionevolezza, lesione del principio di eguaglianza, dei principi in materia di azione penale e pena, buona amministrazione, tutela ambientale, violazione della competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio e esercizio di poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali in carenza dei presupposti - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale della normativa impugnata e successiva legge di esecuzione della sentenza - Necessità di nuovo esame dei termini delle questioni e della loro rilevanza - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32.
- Costituzione, artt. 3, 9, secondo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 97, primo comma, 112, 117, secondo e terzo comma, 118, primo comma e 120, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 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, con modificazioni, in 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), promossi con due ordinanze del 21 gennaio 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione di Lecce, e con ordinanze del 14 gennaio 2004 dal Tribunale di Viterbo, sezione distaccata di Civita Castellana e del 20 febbraio 2004 dal Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Ischia, rispettivamente iscritte ai nn. 259, 260, 297 e 445 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 15 e 16, 1^a serie speciale, dell'anno 2004 e nella edizione straordinaria del 3 giugno 2004.

Visti gli atti di intervento della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Viterbo e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 2004 il giudice relatore Ugo De Siero.

Ritenuto che con due ordinanze del 21 gennaio 2004, di contenuto sostanzialmente identico, iscritte ai nn. 259 e 260 del registro ordinanze del 2004, il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione di Lecce, ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via incidentale 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, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326, per contrasto con gli articoli 3, 27, terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo e terzo comma, 118, primo comma e 120, secondo comma, della Costituzione;

che il rimettente premette di essere chiamato a decidere su un ricorso per l'annullamento di due ordinanze del comune di Nardò, che disponevano la demolizione di alcune parti di due immobili che risulterebbero realizzati senza concessione edilizia e di avere accolto le istanze cautelari formulate dai ricorrenti. L'accoglimento di tali istanze si sarebbe basato sulla considerazione che è intervenuto l'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, il quale ha previsto la possibilità di sanare una serie di abusi edilizi prorogando al 31 marzo 2003 i termini al

riguardo previsti dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), e successive modificazioni e integrazioni (con particolare riguardo all'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724);

che il giudice *a quo* afferma che la questione di legittimità costituzionale delle norme indicate si porrebbe come una questione pregiudiziale, «un antecedente logico-giuridico necessario per la decisione della causa, ed è pertanto palesemente rilevante nei giudizi in esame»;

che nelle ordinanze di rimessione si rileva come vi sia la violazione dell'art. 3 della Costituzione là dove non viene escluso che del condono possano beneficiare anche coloro che sono già sottoposti a procedimento sanzionatorio per l'accertato abuso; venendo meno il vantaggio dell'auto-denuncia si riscontrerebbe, secondo il rimettente, l'irragionevolezza della norma «per sproporzione rispetto allo scopo perseguito»;

che il succedersi ciclico delle leggi incriminatrici e delle sanatorie produrrebbe inoltre, secondo il Tribunale rimettente, un effetto svilente dell'efficacia preventiva delle sanzioni in materia edilizia, in violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione;

che la violazione dell'art. 97 della Costituzione si riscontrerebbe inoltre nella norma oggetto di censura in quanto non prevede che gli oneri di concessione debbano essere comunque uguali o superiori al valore venale dell'immobile abusivamente ampliato o modificato, in quanto permetterebbe a chi ha violato la legge di ottenere un vantaggio economico;

che la normativa censurata, inoltre, violerebbe non solo i principi di eguaglianza, ragionevolezza, buona amministrazione e tutela ambientale, «ma anche le competenze regionali concorrenti in materia di governo del territorio» di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto con essa lo Stato, «lungi dal dettare principi generali, imporrebbe invece una eccezione che, in quanto tale, non può costituire principio, dettando, peraltro, disposizioni estremamente precise e dettagliate, senza prevedere il coinvolgimento partecipativo delle Regioni», e senza che ciò possa essere giustificato neanche dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione, poiché non sarebbe stato rispettato il relativo procedimento;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in giudizio, ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata;

che con ordinanza emessa il 14 gennaio 2004, e iscritta al numero 297 del registro ordinanze del 2004, il Tribunale di Viterbo, sezione distaccata di Civita Castellana, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2003, per violazione degli articoli 3, 9, secondo comma, 32, primo comma, 97, primo comma e 117, terzo comma, della Costituzione;

che l'ordinanza di rimessione è stata resa nel corso di un giudizio penale, nel quale la difesa dell'imputata ha chiesto che venga dichiarata la sospensione del giudizio, prospettando l'eventualità di fruire del condono, secondo i meccanismi delineati dalle leggi n. 47 del 1985 e n. 724 del 1994, richiamate dalla norma censurata;

che il rimettente, in ordine alla rilevanza, evidenzia come il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della sollevata questione di legittimità costituzionale;

che il giudice *a quo* ritiene vi sia violazione degli articoli 3, 9, secondo comma, 32, primo comma e 97, primo comma, della Costituzione, in quanto nella giurisprudenza costituzionale precedente, in relazione alle normative del 1985 e del 1994, era stato riconosciuto il carattere «necessariamente eccezionale» del condono edilizio e in quanto la norma oggetto di censura reintrodurrebbe nell'ordinamento, a distanza di pochi anni, tale meccanismo, prevedendo anche il pagamento di una somma a titolo di oblazione;

che la disciplina impugnata violerebbe anche l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed in particolare le competenze da esso assegnate alle Regioni in materia di governo del territorio;

che anche in tale giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata;

che con ordinanza del 20 febbraio 2004, iscritta al n. 445 del registro ordinanze del 2004, il Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Ischia, in composizione monocratica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, per contrasto con gli articoli 3 e 112 della Costituzione;

che in ordine alla rilevanza della questione il giudice *a quo* sottolinea come l'art. 32, al comma 36, preveda tra le condizioni per il verificarsi dell'effetto estintivo di alcuni dei reati contestati anche il decorso di trentasei mesi dalla data del suddetto pagamento; l'estinzione dei reati non potrebbe dunque aver luogo prima dell'ottobre 2007, in quanto i trentasei mesi decorrerebbero dalla data del settembre 2004 individuata dalla norma censurata come data ultima possibile per il completamento del versamento della somma dovuta;

che il rimettente ritiene inoltre, alla luce della giurisprudenza costituzionale, che nei precedenti casi di condono edilizio il legislatore aveva ragionevolmente introdotto le norme in presenza di una situazione grave e diffusa di illegalità con la finalità di porvi rimedio attraverso un intervento complesso, ma definitivo, per il quale era necessario anche prevedere la non punibilità di alcuni reati;

che la norma censurata determinerebbe inoltre la violazione dell'art. 112 della Costituzione in quanto sarebbe alterato «il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale e della pena nonché l'intero volto del sistema costituzionale in materia penale»;

che con successive memorie l'Avvocatura dello Stato ha chiesto che nei giudizi di cui alle ordinanze n. 260 e n. 297 del registro ordinanze del 2004, analogamente a quanto previsto dall'ordinanza di questa Corte n. 198 del 2004, sia disposta la restituzione degli atti al giudice rimettente.

Considerato che l'identità della normativa impugnata, la parziale coincidenza delle censure proposte e dei parametri costituzionali invocati, nonché delle argomentazioni svolte nelle ordinanze di remissione, rendono opportuna la riunione dei giudizi;

che questa Corte, con sentenza n. 196 del 2004, nel pronunciarsi sui ricorsi proposti da diverse Regioni avverso l'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nonché sul testo del medesimo art. 32 così come risultante ad opera della conversione in legge intervenuta con la legge 24 novembre 2003, n. 326, con cui venivano sollevate questioni in parte analoghe a quelle formulate dai rimettenti, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale della normativa impugnata;

che, pertanto, tale sentenza ha sostanzialmente modificato la disciplina dell'art. 32 sulla quale i giudici rimettenti hanno sollevato le questioni di legittimità costituzionale oggetto del presente giudizio;

che analogamente si è espressa l'ordinanza n. 197 del 2004;

che, inoltre, successivamente il Governo ha adottato il decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2004, n. 191, il cui articolo 5, dando esecuzione alla sentenza di questa Corte n. 196 del 2004, ha introdotto una serie di modificazioni all'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, così come risultante ad opera della conversione in legge intervenuta con la legge n. 326 del 2003;

che, alla luce delle predette considerazioni, gli atti devono essere restituiti ai giudici rimettenti, per un nuovo esame dei termini delle questioni e della loro rilevanza nei giudizi *a quibus*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione di Lecce, al Tribunale di Viterbo, sezione distaccata di Civita Castellana e al Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Ischia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 97

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Denunciato contrasto con il principio di eguaglianza, lesione di diritti inviolabili garantiti da trattati internazionali, del diritto di difesa, dei principi del giusto processo, dei principi in tema di esercizio dell'azione penale e della giurisdizione - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, inserito dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101, secondo comma, e 111.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Rito direttissimo - Convalida dell'arresto - Obbligo di nulla osta all'espulsione e sentenza di non luogo a procedere - Denunciata lesione del diritto di difesa, dei principi del giusto processo, dei principi in tema di esercizio dell'azione penale e della giurisdizione - Questione sollevata da giudice che si è spogliato del processo - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 558 e d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3, 3-*bis*, 3-*quater*, e 14, comma 5-*quinquies*, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (in combinato disposto).
- Costituzione, artt. 24, 101, secondo comma, e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e degli artt. 13, commi 3, 3-*bis*, 3-*quater*, e 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dal Tribunale di Firenze con due ordinanze del 5 aprile 2003 (iscritte ai numeri 419 e 420 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1^a serie speciale, dell'anno 2003), con quattro ordinanze del 24 aprile 2003 (iscritte ai numeri 625, 626, 682 e 683 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35 e n. 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2003), con cinque ordinanze del 21 giugno 2003 (iscritte ai numeri da 770 a 774 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2003), con quattro ordinanze del 23 settembre 2003 (iscritte ai numeri da 183 a 186 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con sei ordinanze del 25 settembre 2003 (iscritte ai numeri da 187 a 192 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza del 21 ottobre 2003 (iscritta al n. 487 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con tre ordinanze del 20 gennaio 2004 (iscritte ai numeri da 489 a 491 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2004), con ordinanza del 22 giugno 2004 (iscritta al n. 936 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2004).

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

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che con ventisei ordinanze di analogo contenuto il Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101, secondo comma, e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e degli artt. 13, commi 3, 3-*bis*, 3-*quater*, e 14, comma 5-*quinqüies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui da un lato prevede (art. 14, comma 5-*quinqüies*) che per il reato contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, è obbligatorio l'arresto, e dall'altro che si procede con rito direttissimo, imponendo al giudice di concedere, all'atto della convalida, il nulla osta all'espulsione (non ricorrendo le «inderogabili esigenze processuali» di cui all'art. 13, comma 3, a sua volta richiamato dal comma 3-*bis*) e di pronunciare sentenza di non luogo a procedere (a norma dell'art. 13, comma 3-*quater*, atteso che la presentazione dell'arrestato al giudice del dibattimento *ex* art. 558 cod. proc. pen. non costituisce provvedimento che dispone il giudizio);

che il Tribunale premette di essere investito della richiesta di convalida dell'arresto nei confronti di stranieri per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, e del conseguente giudizio direttissimo a norma del combinato disposto degli artt. 558 cod. proc. pen. e 14, comma 5-*quinqüies*, e che, in forza di tali disposizioni, l'arresto «dovrebbe essere convalidato e si dovrebbe procedere a giudizio direttissimo»;

che tuttavia, ad avviso del rimettente, la previsione dell'arresto obbligatorio per la fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, punita nel massimo con la pena di un anno di arresto e perciò ritenuta all'evidenza di scarsa gravità dallo stesso legislatore, si porrebbe in contrasto con gli artt. 2, 3 e 10 Cost., violando il principio di eguaglianza che, in relazione ad una normativa destinata ad incidere su diritti inviolabili garantiti da trattati internazionali, non consente disparità di trattamento tra cittadini e stranieri;

che ulteriori dubbi di legittimità costituzionale sarebbero ravvisabili, in riferimento agli artt. 24 e 111 Cost., anche in relazione agli artt. 5 e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, nella disciplina del giudizio direttissimo conseguente alla convalida, destinato ad esaurirsi con una «pronuncia non di merito», in quanto nei confronti dell'arrestato non può essere disposta la custodia cautelare in carcere, non consentita per reati contravvenzionali, e lo straniero sottoposto a procedimento penale deve essere espulso dal questore, previo nulla osta del giudice all'atto della convalida, con la conseguenza che lo straniero viene privato del diritto di accedere ad un giusto processo quanto ai fatti contestati;

che sarebbero di conseguenza violati anche l'art. 13 Cost., in quanto la disciplina censurata configura «un caso di [...] arresto obbligatorio, che non trova il suo naturale sbocco nell'esercizio dell'azione penale e nel conseguente vaglio giurisdizionale sul merito dell'accusa», e l'art. 101, secondo comma, Cost., perché il giudice viene espropriato «dell'esercizio della giurisdizione» ed è assoggettato «ad una decisione amministrativa del questore, dalla quale deriva il contenuto necessitato della sua pronuncia»;

che il Tribunale, ritenendo i prospettati dubbi di legittimità costituzionale rilevanti ai fini della decisione sulla convalida dell'arresto, ha sospeso il «giudizio di convalida» e, affermando che «non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso manca, in forza della sospensione» e che «non sembra [...] si possa sospendere anche il giudizio direttissimo, che non è ancora instaurato», ha disposto «la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda con il rito ordinario»;

che nei giudizi iscritti ai numeri 419, 420, 683, 770 del registro ordinanze del 2003 e al n. 491 del registro ordinanze del 2004 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

Considerato che il rimettente dubita, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13, 24, 101, secondo comma, e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e degli artt. 13, commi 3, 3-*bis*, 3-*quater*, e 14, comma 5-*quinqüies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui da un lato prevede che per il reato contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del medesimo decreto è obbligatorio l'arresto, e dall'altro che si procede con il rito direttissimo, imponendo al giudice di concedere, all'atto della convalida, il nulla osta all'espulsione e di pronunciare sentenza di non luogo a procedere;

che, stante l'identità delle questioni sollevate, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che il primo gruppo di questioni ha ad oggetto la previsione dell'arresto obbligatorio in relazione al reato contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 286 del 1998, nel testo precedente alle modifiche apportate dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 12 novembre 2004, n. 271;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte con sentenza n. 223 del 2004 ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5-quinquies, del decreto legislativo n. 286 del 1998, nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo articolo è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto;

che gli atti devono pertanto essere restituiti al giudice rimettente;

che, con riferimento al secondo gruppo di questioni, in tutti i giudizi *a quibus* il Tribunale ha sospeso il giudizio di convalida dell'arresto e, rilevato che per tale reato non si poteva fare luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, ha ordinato «la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda con il rito ordinario»;

che, a prescindere dalla ritualità del provvedimento con cui è stata disposta la restituzione degli atti al pubblico ministero, non vi è dubbio che il Tribunale rimettente si è spogliato del processo e non può più fare applicazione delle norme della cui legittimità costituzionale dubita;

che le relative questioni devono pertanto essere dichiarate manifestamente inammissibili per difetto di rilevanza (sentenza n. 223 del 2004, ordinanza n. 332 del 2004).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

1) *ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Firenze in relazione alle questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 14, comma 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), inserito dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto;*

2) *dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e degli artt. 13, commi 3, 3-bis, 3-quater, e 14, comma 5-quinquies, del predetto decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, sollevate, in riferimento agli artt. 24, 101, secondo comma, e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Firenze con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 98

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Rito direttissimo - Denunciato contrasto con il principio di ragionevolezza, lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, del principio solidaristico, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, del principio della finalità rieducativa della pena - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di una delle norme censurate e modifiche normative - Necessità di un riesame della rilevanza - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 27 e 97.

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. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza del 10 febbraio 2003 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Firenze nei procedimenti penali a carico di N. R. ed altri, iscritta al n. 503 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Firenze ha sollevato questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 14, comma 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui prevede che per il reato di cui al comma 5-ter del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto in flagranza e si procede con rito direttissimo, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione;

b) dell'art. 14, comma 5-ter, del citato decreto legislativo n. 286 del 1998 — anch'esso aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge n. 189 del 2002 — che punisce con l'arresto da sei mesi ad un anno lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis dello stesso articolo, in riferimento agli artt. 2 e 27 della Costituzione;

che il giudice *a quo* — pronunciando in sede di convalida di arresto per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 — osserva che la natura contravvenzionale di tale reato impedisce, in base

all'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure cautelari coercitive; con la conseguenza che, immediatamente dopo l'arresto dello straniero da parte della polizia giudiziaria, il pubblico ministero dovrebbe necessariamente disporre la liberazione ai sensi dell'art. 121 disp. att. cod. proc. pen;

che la previsione dell'arresto obbligatorio contrasterebbe, pertanto, sia con il generale canone della ragionevolezza, sia con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost., non avendo senso imporre alla polizia giudiziaria di arrestare soggetti destinati ad essere rimessi subito dopo in libertà dal pubblico ministero, distogliendola così inutilmente dai propri compiti istituzionali;

che, d'altro canto, il giudizio direttissimo — previsto come obbligatorio, per il reato in questione, dal comma 5-*quiquies* dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 — non potrebbe che svolgersi nella forma «anomala» di cui al comma 2 dell'art. 450 cod. proc. pen. (ossia con l'imputato libero, anziché *in vinculis*, come normalmente accade in tale rito speciale); con l'ulteriore conseguenza — del tutto irrazionale sul piano del rapporto costi-benefici del servizio giustizia — di rendere necessario lo svolgimento di un'attività urgente da parte dell'autorità giudiziaria (notificazioni, citazioni di testimoni, fissazione di udienze), al fine di processare soggetti in stato di libertà, privi quasi sempre di un «domicilio effettivo» e che nel frattempo potrebbero essere stati espulsi dal territorio italiano in base alle norme della nuova legge;

che l'arresto obbligatorio non sarebbe in ogni caso giustificabile per un reato contravvenzionale, dato che anche l'arresto facoltativo è previsto dal vigente codice di procedura penale solo in relazione a delitti, di norma non colposi e puniti con la reclusione superiore nel massimo a tre anni, o comunque in relazione a delitti non colposi puniti anche meno gravemente, ma di sicuro allarme sociale, quali quelli contemplati dall'art. 381, comma 2, cod. proc. pen;

che la stessa norma incriminatrice di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 si paleserebbe peraltro — ad avviso del rimettente — di dubbia legittimità costituzionale;

che essa contrasterebbe, infatti, da un lato, con il principio della solidarietà politica, economica e sociale, sancito dall'art. 2 Cost. non solo a favore dei cittadini, ma di chiunque: principio a fronte del quale sarebbe compito della Repubblica garantire i diritti inviolabili dell'uomo anche nei confronti degli stranieri privi di documenti di identità e non compiutamente identificati, che raggiungano il territorio dello Stato a seguito di drammatici eventi politici o economici verificatisi nei paesi d'origine, o semplicemente per sottrarsi a condizioni di indigenza;

che la norma impugnata si porrebbe altresì in conflitto con l'art. 27 Cost.: la pena detentiva da essa comminata non sarebbe difatti destinata a svolgere alcuna finalità rieducativa, rimanendo difficilmente eseguibile in concreto, in quanto inflitta a stranieri che, «per definizione», debbono essere espulsi dal territorio dello Stato e rispetto ai quali — se in stato di libertà nel momento in cui la sentenza di condanna diviene definitiva — l'esigenza di allontanamento dal territorio nazionale prevarrà su quella di esecuzione della pena.

Considerato che, successivamente alle ordinanze di remissione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5-*quiquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-*ter* del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto;

che entrambe le disposizioni impuginate dal giudice rimettente — tanto, cioè, la norma sostanziale di cui al comma 5-*ter* che quella processuale di cui al comma 5-*quiquies* del citato art. 14 — sono state quindi modificate dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271;

che, in particolare, il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, di cui al comma 5-*ter* dell'art. 14, è stato trasformato in delitto, punito con la reclusione da uno a quattro anni, nel caso di espulsione disposta per ingresso illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere *a)* e *c)*, del d.lgs. n. 286 del 1998, ovvero per non aver tempestivamente richiesto il permesso di soggiorno «in assenza di cause di forza maggiore», o per essere stato il permesso revocato o annullato; conservando l'originaria natura contravvenzionale nella sola ipotesi residuale di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo;

che, a sua volta, il comma 5-*quiquies* dell'art. 14 è stato modificato nel senso della limitazione dell'arresto obbligatorio alle fattispecie di ingiustificato trattenimento previste dal primo periodo del comma 5-*ter*, ossia a quelle trasformate in delitto;

che gli atti debbono essere pertanto restituiti al giudice rimettente per un nuovo esame della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Firenze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0324

n. 99

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Rito direttissimo - Denunciato contrasto con il principio di determinatezza della fattispecie incriminatrice, ingiustificata compressione della libertà personale - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di una delle norme censurate e modifiche normative - Necessità di un riesame della rilevanza - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in

materia di immigrazione e di asilo), promossi con ordinanze del 18 novembre, del 30 ottobre e del 13 novembre 2003 dal Tribunale di Reggio Emilia, rispettivamente iscritte ai nn. 113, 194 e 195 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 11 e 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con le tre ordinanze indicate in epigrafe il Tribunale di Reggio Emilia ha sollevato questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), in riferimento all'art. 25 della Costituzione, «nella parte in cui prevede l'assenza di un giustificato motivo quale elemento costitutivo della fattispecie incriminatrice», ivi contemplata, dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis dello stesso art. 14;

b) dell'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286 del 1998 — anch'esso aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge n. 189 del 2002 — in riferimento all'art. 13 della Costituzione, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio per il reato di cui al precedente comma 5-ter;

che il giudice *a quo* — chiamato a pronunciarsi sulla convalida di arresto disposto per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 — ritiene che la formula «senza giustificato motivo» difetti del necessario requisito della determinatezza, demandando all'interprete il compito di completare il contenuto della norma incriminatrice, in relazione tanto alla natura che alla gravità delle motivazioni idonee a giustificare la permanenza dello straniero nel territorio dello Stato;

che l'arresto obbligatorio per tale reato, d'altro canto — non potendo essere seguito dall'adozione di misure cautelari, stante la natura contravvenzionale della fattispecie criminosa — sarebbe posto unicamente a garanzia dell'esecuzione del provvedimento amministrativo di espulsione: con conseguente violazione dell'art. 13 Cost., che limita il potere della polizia giudiziaria di comprimere provvisoriamente la libertà personale a «casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge».

Considerato che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto;

che entrambe le disposizioni impugnate dal giudice rimettente — tanto, cioè, la norma sostanziale di cui al comma 5-ter che quella processuale di cui al comma 5-quinquies del citato art. 14 — sono state quindi modificate dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271;

che, in particolare, il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, di cui al comma 5-ter dell'art. 14, è stato trasformato in delitto, punito con la reclusione da uno a quattro anni, nel caso di espulsione disposta per ingresso illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere a) e c), del d.lgs. n. 286 del 1998, ovvero per non aver tempestivamente richiesto il permesso di soggiorno «in assenza di cause di forza maggiore», o per essere stato il permesso revocato o annullato; conservando l'originaria natura contravvenzionale nella sola ipotesi residuale di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo;

che, a sua volta, il comma 5-quinquies dell'art. 14 è stato modificato nel senso della limitazione dell'arresto obbligatorio alle fattispecie di ingiustificato trattenimento previste dal primo periodo del comma 5-ter, ossia a quelle trasformate in delitto;

che gli atti debbono essere pertanto restituiti al giudice rimettente per un nuovo esame della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Reggio Emilia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C0325

N. 100

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio - Rito direttissimo - Denunciato contrasto con il principio di determinatezza della fattispecie incriminatrice, ingiustificata compressione della libertà personale - Omessa descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità delle questioni.

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

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. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in

materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza del 17 novembre 2003 dal Tribunale di Reggio Emilia nel procedimento penale a carico di O. S., iscritta al n. 196 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza indicata in epigrafe il Tribunale di Reggio Emilia ha sollevato questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 14, comma 5-*ter*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), in riferimento all'art. 25 della Costituzione, nella parte in cui configura l'assenza di un «giustificato motivo» come elemento costitutivo della fattispecie incriminatrice, ivi contemplata, dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis* dello stesso art. 14;

b) dell'art. 14, comma 5-*quinqües*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — anch'esso aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge n. 189 del 2002 — in riferimento all'art. 13 della Costituzione, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio per il reato di cui al precedente comma 5-*ter*;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la formula «senza giustificato motivo» difetterebbe del requisito della determinatezza, affidando all'interprete il compito di completare il contenuto della norma incriminatrice, riguardo alle motivazioni idonee a giustificare la permanenza dello straniero nel territorio dello Stato;

che l'arresto obbligatorio per il reato in questione, d'altro canto — non potendo essere seguito dall'adozione di misure cautelari, stante la natura contravvenzionale della fattispecie criminosa — sarebbe posto unicamente a garanzia dell'esecuzione del provvedimento amministrativo di espulsione, con conseguente violazione dell'art. 13 Cost.

Considerato che nell'ordinanza di rimessione manca qualsiasi riferimento alla fattispecie concreta oggetto del giudizio sul quale si innesta l'incidente di costituzionalità;

che la questione deve essere dichiarata, pertanto, manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), sollevate, in riferimento agli artt. 13 e 25 della Costituzione, dal Tribunale di Reggio Emilia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 101

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pubblico impiego - Pignoramento dello stipendio per debiti tributari - Limiti - Denunciato ingiustificato trattamento più favorevole di quello previsto per i lavoratori dipendenti del settore privato - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, artt. 2, primo comma, numero 3), e secondo comma, e 68, secondo comma.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, primo comma, numero 3), e secondo comma, e articolo 68, secondo comma, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni), promosso con ordinanza del 24 novembre 2003 dal Tribunale di Como nel procedimento di esecuzione promosso da Rileno s.p.a. contro Isolano Concetta ed altro, iscritta al n. 900 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che, nel corso di un processo di espropriazione forzata presso terzi avente ad oggetto lo stipendio di una dipendente del Ministero dell'istruzione, università e ricerca, sulla richiesta del creditore procedente — concessionario del servizio di riscossione dei tributi della Provincia di Como che aveva agito per il recupero, tra gli altri, di crediti tributari concernenti tasse automobilistiche, diritti di cancelleria e tassa sui rifiuti — di assegnazione del credito staggito «nei limiti di legge» e sulla dichiarazione del terzo, Direzione provinciale dei servizi vari, circa l'importo dello stipendio dell'esecutata al netto di una precedente cessione volontaria del quinto e di una ritenuta operata a seguito di una precedente ordinanza di assegnazione pronunciata all'esito di un'altra procedura esecutiva per un credito non tributario, il giudice dell'esecuzione del Tribunale di Como, con ordinanza depositata il 24 novembre 2003, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale per contrasto con l'art. 3 della Costituzione:

— dell'art. 2, primo comma, numero 3), del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui non prevede che il pignoramento dello stipendio possa avvenire nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle province e ai comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito di cui ai numeri 2) e 3), e del medesimo art. 2, secondo comma, del d.P.R. 5 gennaio 1950,

n. 180, nella parte in cui — a differenza di quanto previsto dall'art. 545, quinto comma, cod. proc. civ. per i lavoratori dipendenti del settore privato — non prevede il simultaneo concorso nel limite della metà dello stipendio dei pubblici dipendenti, anche di un pignoramento eseguito per il soddisfacimento di crediti tributari;

— e, conseguentemente, nel caso di eventuale accoglimento delle precedenti eccezioni, dell'art. 68, secondo comma, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, «nella parte in cui non prevede che il pignoramento dello stipendio dei pubblici dipendenti possa avvenire nei limiti di cui all'art. 2 sullo stipendio residuo, al netto della trattenuta operata per la precedente cessione»;

che, con riguardo alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* osserva che, alla stregua dell'art. 2, primo comma, numero 3), del d.P.R. n. 180 del 1950 (come inciso dalle pronunce di illegittimità costituzionale n. 89 del 1987 e n. 878 del 1988), il pignoramento del quinto dello stipendio dei pubblici dipendenti è consentito sia «per tributi dovuti allo Stato, alle province e ai comuni», che «per ogni altro credito vantato nei confronti del personale», mentre, secondo il disposto del secondo comma del medesimo articolo 2, nel caso di simultaneo concorso delle cause indicate ai numeri 2) (debiti verso lo Stato e verso altri enti, aziende ed imprese da cui il debitore dipende, derivanti dal rapporto d'impiego o di lavoro) e 3), il pignoramento non può colpire una quota maggiore del quinto, per cui, nel giudizio *a quo*, il pignoramento eseguito dalla creditrice consentirebbe solo un'assegnazione del quinto dello stipendio, subordinata all'integrale estinzione del credito per il cui soddisfacimento è già stato assegnato l'unico quinto pignorabile per tutti i crediti diversi da quelli di natura alimentare;

che, a giudizio del rimettente, il trattamento più favorevole così previsto per i pubblici dipendenti rispetto a quelli del settore privato — per i quali l'art. 545 cod. proc. civ. dispone che il pignoramento degli stipendi e dei salari può avvenire «nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle province e ai comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito» (quarto comma) e inoltre che, nel caso di simultaneo concorso di crediti per titoli di natura alimentare, tributaria ed ordinaria, il pignoramento non possa superare il limite della metà dello stipendio (quinto comma) — unitamente al fatto che nella norma censurata non è previsto «uno specifico pignoramento del quinto per i crediti di natura tributaria, separato e distinto dal pignoramento eseguito per i crediti di altra natura», sarebbe del tutto ingiustificato e costituirebbe, pertanto, una violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che, tuttavia, dall'eventuale accoglimento della prospettata questione di legittimità costituzionale, il giudice *a quo* ritiene discenda, per dipendenza logica, l'ulteriore sospetto di illegittimità costituzionale dell'art. 68, secondo comma, del d.P.R. n. 180 del 1950, il quale, nel caso di volontaria cessione dello stipendio perfezionata prima del pignoramento, dispone che l'oggetto del pignoramento non può eccedere «la differenza fra la metà dello stipendio o salario valutati al netto di ritenute e la quota ceduta»;

che il contrasto con l'art. 3 della Costituzione scaturirebbe dalla più favorevole disciplina dettata, nell'analoga fattispecie, per i dipendenti privati, per i quali la cessione di parte dello stipendio perfezionata prima del pignoramento determina — a norma dell'art. 2914, primo comma, numero 2), cod. civ. — la riduzione della base di calcolo del quinto pignorabile, in conseguenza della diminuzione dell'importo dello stipendio opponibile al creditore pignorante;

che, in definitiva, nel caso di precedente cessione volontaria di un quinto, la base di calcolo dello stipendio pignorabile del dipendente privato sarebbe ridotta a 4/5 dell'intero, dei quali sarebbe concretamente pignorabile solo 1/5, e cioè 4/25 dell'intero;

che, osserva infine il giudice rimettente, le questioni così prospettate sono rilevanti ai fini della quantificazione della somma da assegnare alla creditrice procedente;

che è intervenuto, con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ha chiesto che le questioni così proposte siano dichiarate inammissibili o manifestamente infondate per essersi questa Corte già pronunciata con ordinanza n. 359 del 2004, su identica questione dichiarandola manifestamente inammissibile.

Considerato che il giudice dell'esecuzione del Tribunale di Como dubita, in riferimento all'art. 3 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, numero 3), del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui non prevede che il pignoramento dello stipendio possa avvenire nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle province e ai comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito di cui ai numeri 2) e 3), e dell'art. 2, secondo comma, del medesimo d.P.R. 5 gennaio

1950, n. 180, nella parte in cui — a differenza di quanto previsto dall'art. 545, quinto comma, cod. proc. civ. per i lavoratori dipendenti del settore privato — non prevede il simultaneo concorso nel limite della metà dello stipendio dei pubblici dipendenti, anche di un pignoramento eseguito per il soddisfacimento di crediti tributari; nel caso di eventuale accoglimento delle precedenti eccezioni il rimettente dubita poi della legittimità costituzionale dell'art. 68, secondo comma, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, nella parte in cui non prevede che il pignoramento dello stipendio dei pubblici dipendenti possa avvenire nei limiti di cui all'art. 2 sullo stipendio residuo, al netto della trattenuta operata per la precedente cessione;

che questa Corte, con ordinanza n. 359 del 2004, ha già dichiarato la manifesta inammissibilità di identica questione sollevata dal medesimo giudice remittente, considerando, per un verso, l'inconsistenza della censura relativa all'art. 2, primo comma, numero 3), del d.P.R. n. 180 del 1950 — formulata quale premessa a quella relativa al comma secondo — atteso che «la norma, a seguito delle sentenze n. 89 del 1987 e n. 878 del 1988 di questa Corte, deve ritenersi aver assunto il medesimo significato (se non anche formulazione) del comma quarto dell'art. 545 cod. proc. civ.» e, per altro verso, che l'accoglimento della censura sollevata in relazione all'art. 2, secondo comma, del d.P.R. n. 180 del 1950, comportando «inevitabilmente l'esigenza di procedere ad una ulteriore parificazione (stavolta con modifica *in melius*) quanto al concorso di pignoramenti e di trattenute per precedenti cessioni del quinto della retribuzione», si risolverebbe nel chiedere alla Corte «una pronuncia volta a creare, manipolando più norme, un nuovo equilibrio (con una parificazione assoluta) rispetto a quello realizzato — in modo di certo non manifestamente irragionevole — dal legislatore con il prevedere un sistema che, a fronte di un trattamento più favorevole per il pubblico dipendente quanto al cumulo di pignoramenti, contempla un trattamento meno favorevole quanto al concorso di pignoramenti con precedenti cessioni del credito»;

che, pur se l'ordinanza in esame non prospetta profili nuovi né svolge argomenti diversi da quelli già considerati da questa Corte, si impone la restituzione degli atti al giudice remittente affinché valuti la rilevanza sul giudizio *a quo* dello *jus superveniens* costituito dall'art. 1, comma 137, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2005).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dispone la restituzione degli atti al giudice rimettente.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 102

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Thema decidendum - Corretta identificazione.

Circolazione stradale - Verbale di contestazione di infrazione - Ricorso giurisdizionale - Onere, a pena di inammissibilità, di versamento di una cauzione in cancelleria - Denunciata discriminazione in danno dei meno abbienti, lesione del diritto di accesso alla tutela giurisdizionale, del diritto di difesa, dei diritti inviolabili dell'uomo, del diritto di libera circolazione, limitazione della tutela giurisdizionale contro i provvedimenti della pubblica amministrazione - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 16, 24, 111 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), disposizione introdotta dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214, promossi con ordinanze del 24 febbraio 2004 dal giudice di pace di Roma, sezione distaccata di Ostia, del 20 febbraio 2004 dal giudice di pace di Marsiconuovo, del 22 marzo e del 16 febbraio (n. 2 ordinanze) 2004 dal giudice di pace di Isili, rispettivamente iscritte ai nn. 683, da 808 a 811 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 33 e 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che tutti i Giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo, complessivamente, la violazione degli artt. 2, 3, 16, 24, 111 e 113 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), disposizione introdotta dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214;

che in via preliminare, peraltro, deve chiarirsi — al fine di una corretta identificazione del *thema decidendum* — come il dubbio di costituzionalità prospettato dai giudici *a quibus* investa sempre la previsione normativa di cui al comma 3 dell'articolo suddetto (la quale, nell'ipotesi di ricorso proposto direttamente avverso il verbale di contestazione d'infrazione alle regole del codice della strada, stabilisce l'onere per chi agisce in giudizio di «ver-

sare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore», e ciò quantunque, in quattro delle cinque ordinanze di rimessione summenzionate, tale norma non sempre risulti oggetto di una corretta indicazione;

che tale è, infatti, il caso delle ordinanze pronunciate dal giudice di pace di Marsiconuovo (r.o. n. 808 del 2004) e Isili (r.o. nn. 809, 810 e 811 del 2004), atteso che il primo rimettente ha concluso per la declaratoria d'illegittimità costituzionale di un inesistente art. 204-*bis*, comma 3, della già menzionata legge n. 214 del 2003, mentre il secondo sembrerebbe investire con la propria iniziativa l'intero testo dell'art. 204-*bis* del codice della strada;

che, in realtà, non vi è dubbio che anche in tali casi la censura sollevata dai giudici rimettenti investa, come esplicitano chiaramente le argomentazioni dedotte a sostegno della stessa, la previsione normativa — introdotta dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge n. 151 del 2003, aggiunto dalla legge di conversione n. 214 del 2003 — contenuta nel comma 3 dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992;

che ciò premesso in ordine all'oggetto dell'iniziativa assunta dai giudici rimettenti, deve ribadirsi come i parametri costituzionali da costoro complessivamente evocati consistano negli artt. 2, 3, 16, 24, 111 e 113 della Costituzione;

che, in particolare, tutti e tre i giudici *a quibus* dubitano della legittimità costituzionale dell'articolo 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che, seppure con diverse sfumature, i rimettenti concordano nel ritenere che la previsione normativa suddetta, nel subordinare l'ammissibilità del ricorso giurisdizionale all'adempimento dell'onere economico consistente nel versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore, discrimini i soggetti ricorrenti in relazione alle loro differenti condizioni economiche, in particolare precludendo (o comunque rendendo difficoltoso) l'accesso alla tutela giurisdizionale ai soggetti privi di adeguati mezzi economici;

che, inoltre, secondo i rimettenti, ad escludere l'evenienza da ultimo descritta, non potrebbe addursi il rilievo che i soggetti non abbienti possono in ogni caso presentare il ricorso amministrativo al prefetto (che non prevede il previo versamento della cauzione), giacché, se così fosse, dovrebbe allora concludersi — come assumono (o lasciano intendere) tutti i giudici *a quibus* — che il ricorso all'autorità giudiziaria sia un mezzo di tutela riservato esclusivamente ai soggetti economicamente agiati;

che si ipotizza, inoltre, in tutte le ordinanze di rimessione la violazione anche dell'art. 24 della Costituzione, giacché la prestazione imposta dalla norma impugnata — da un lato — ostacolerebbe l'esercizio del diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti soggettivi (in un settore, tra l'altro, caratterizzato dal fatto di non addossare alcun onere, né economico né tecnico, al cittadino), eliminando (o, comunque, comprimendo) la tutela per i non abbienti, e così rivelando come la finalità della riforma posta in essere dal legislatore del 2003 sia esclusivamente quella di creare un forte deterrente alla presentazione dei ricorsi al giudice di pace;

che è dedotta, inoltre, la violazione dell'art. 2 della Costituzione dal giudice di pace di Isili (r.o. nn. 809, 810 e 811 del 2004), il quale — nel ribadire l'ingiusta (ed irragionevole) discriminazione che la norma impugnata realizzerebbe a carico dei soggetti privi di adeguati mezzi economici — sottolinea la violazione della norma costituzionale suddetta, atteso che tra i diritti inviolabili dell'uomo rientrerebbe pure quello all'eguaglianza, come valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo;

che il contrasto, invece, con gli articoli 16, 111 e 113 della Costituzione è prospettato dal solo giudice di pace Roma, sezione distaccata di Ostia (r.o. n. 683 del 2004);

che, a suo avviso, quanto al prospettato contrasto con l'art. 16 Cost., l'avvenuta «introduzione nel codice della strada del meccanismo della patente a punti di cui all'art. 126-*bis*», e con essa «la previsione del fermo amministrativo» del veicolo, renderebbe «a maggior ragione imprescindibile l'opponibilità avanti all'autorità giudiziaria degli atti di accertamento di violazioni al codice della strada», e ciò al fine di «garantire l'effettività del diritto stesso dei cittadini di poter liberamente circolare in “qualsiasi” parte del territorio nazionale»;

che, infine, in riferimento all'ipotizzato contrasto con gli articoli 111 e 113 della Carta fondamentale, il predetto giudice *a quo* si limita a rilevare come la disposizione impugnata vanifichi «l'intento di rendere accessibile la tutela giurisdizionale contro i provvedimenti della p.a.».

Considerato che i Giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno, tutti, sollevato questione di legittimità costituzionale — in relazione agli artt. 2, 3, 16, 24, 111 e 113 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), disposizione introdotta dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), aggiunto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214;

che tutte le questioni sollevate, per la loro evidente connessione, vanno trattate congiuntamente, per cui va disposta la riunione dei relativi giudizi;

che questa Corte, investita di analoghe questioni aventi ad oggetto sempre l'art. 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992, ha concluso nel senso dell'illegittimità costituzionale di tale disposizione (sentenza n. 114 del 2004);

che, pertanto, in relazione alle questioni sollevate da tutti gli odierni rimettenti deve darsi atto che questa Corte ha già affermato che l'imposizione dell'onere economico di cui all'art. 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992 finisce «con il pregiudicare l'esercizio di diritti che l'art. 24 della Costituzione proclama inviolabili, considerato che il mancato versamento comporta un effetto preclusivo dello svolgimento del giudizio, incidendo direttamente sull'ammissibilità dell'azione esperita» (così sentenza n. 114 del 2004);

che, dunque, alla stregua di tale sopravvenuta decisione vanno restituiti gli atti ai suddetti giudici *a quibus*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti ai giudici di pace di Roma, sezione distaccata di Ostia, Marsiconuovo ed Isili.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 103

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Siciliana - Disegno di legge contenente misure finanziarie in tema di versamento di tributi per concessioni e autorizzazioni amministrative, assunzione del personale del Corpo forestale dello Stato, indennità di funzione ai vice presidenti dei consigli comunali e provinciali, insediamento di attività produttive, pianificazione e gestione del territorio, piani regolatori dei porti, palificazione per reti telefoniche ed elettriche in territori soggetti a vincolo paesaggistico, accesso nei ruoli di personale precario, oneri previdenziali relativi, contabilità pubblica, medici e personale AUSL, personale «autobottista», collegio dei revisori dei conti negli enti locali, disciplina del commercio - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana - Successiva promulgazione della legge con omissione delle parti impugnate - Cessazione della materia del contendere.

- Disegno di legge della Regione siciliana n. 917, approvato dall'Assemblea regionale nella seduta del 21-22 ottobre 2004, artt. 3, 8, 20, 25, 27, 28, 32, 33, 43, 45, comma 2, 48, 50, comma 2, 53, 54, 60, 62, commi 4 e 9.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 51, 81, 97 e 114, secondo comma; statuto della Regione siciliana, art. 43.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 3; 8; 20; 25; 27; 28; 32; 33; 43; 45, comma secondo; 48; 50 comma secondo; 53; 54; 60 e 62, comma quarto e nono, del disegno di legge della Regione siciliana n. 917, approvato dall'Assemblea regionale nella seduta del 21-22 ottobre 2004, recante «Misure finanziarie urgenti. Assestamento del bilancio della Regione e del bilancio dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana per l'anno finanziario 2004. Nuova decorrenza di termini per la richiesta di *referendum*», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, notificato il 29 ottobre 2004, depositato in cancelleria il 3 novembre 2004 ed iscritto al n. 104 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di intervento del CODACONS (Coordinamento delle associazioni e dei comitati per la tutela dei consumatori e dell'ambiente);

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Ugo De Siero.

Ritenuto che con ricorso depositato il 3 novembre 2004, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti del disegno di legge n. 917 approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21-22 ottobre 2004 e recante «Misure finanziarie urgenti. Assestamento del bilancio della Regione e del bilancio dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana per l'anno finanziario 2004. Nuova decorrenza di termini per la richiesta di referendum»;

che, secondo il ricorrente, sarebbe costituzionalmente illegittimo, innanzitutto, l'art. 3, per violazione dell'art. 97 Cost., in quanto, mentre da un lato terrebbe fermo il termine di 3 anni entro il quale l'amministrazione

finanziaria, a pena di decadenza, può procedere all'accertamento del mancato pagamento dei tributi dovuti per concessioni e autorizzazioni amministrative, dall'altro lato, esclude espressamente la decadenza di queste in caso di mancato versamento dei tributi previsti dalla legge regionale 24 agosto 1993, n. 24 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 5 settembre 1990, n. 35, e alla legge regionale 15 maggio 1991, n. 20, in materia di riscossione dei tributi e di altre entrate e norme relative alle tasse sulle concessioni governative regionali);

che tale disposizione, secondo la prospettazione offerta nel ricorso, produrrebbe l'effetto di ritardare, o addirittura cancellare «l'introito di risorse a favore del bilancio regionale, oltre che incoraggiare il dilagare dell'evasione fiscale»;

che è impugnato anche l'art. 8, nella parte in cui autorizza il Dipartimento regionale delle foreste, per le finalità di cui all'art. 4 della legge 6 febbraio 2004, n. 36 (Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato), ad assumere il personale del Corpo forestale dello Stato in servizio in Sicilia e in transito alla Regione, in quanto tale disposizione violerebbe l'art. 43 dello statuto della Regione siciliana e gli artt. 3 e 97 Cost;

che la affermata incostituzionalità dipenderebbe dalla circostanza che la normativa richiamata sarebbe riferibile solo alle Regioni a statuto ordinario le quali possono avvalersi di appartenenti al Corpo forestale dello Stato, mentre la Regione siciliana avrebbe istituito e disciplinato un proprio Corpo forestale, in attuazione delle prerogative attribuitele in materia dallo statuto;

che, inoltre, sarebbe «incomprensibile» la necessità di ricorrere al personale proveniente dall'amministrazione statale, al quale peraltro si applicherebbe il trattamento economico, giuridico e previdenziale statale;

che sarebbe inoltre censurabile la coesistenza, nell'ambito della amministrazione regionale, di categorie di personale che pur svolgendo identiche mansioni avrebbero un trattamento diverso;

che, infine, secondo il ricorso, il passaggio di personale dallo Stato alla Regione dovrebbe essere disciplinato da apposite norme legislative proposte dalla Commissione paritetica prevista dall'art. 43 dello statuto;

che censure di illegittimità costituzionale vengono rivolte anche nei confronti dell'art. 20, il quale «attribuisce in via interpretativa» l'indennità di funzione anche ai vice presidenti dei consigli comunali e provinciali che non svolgono le funzioni vicarie di supplenza dei rispettivi presidenti, poiché la norma, «riferibile anche a situazioni pregresse verificatesi dal dicembre 2000 ad oggi, potrebbe vanificare le richieste di restituzione di indennità indebitamente percepite, interferendo ipoteticamente anche su possibile contenzioso in atto»;

che la disposizione in questione lederebbe inoltre l'autonomia degli enti locali, imponendo loro un onere economico senza attribuire le risorse necessarie per farvi fronte;

che incostituzionali risulterebbero anche gli artt. 25, 27, 28, 32 e 33, «sebbene motivati dalla volontà di promuovere e sostenere lo sviluppo economico del territorio regionale», in quanto contrasterebbero con l'art. 9 Cost., consentendo l'insediamento di attività produttive e la realizzazione di manufatti indipendentemente dalla corrispondenza con gli strumenti urbanistici e la programmata gestione del territorio;

che il menzionato art. 25, inoltre, nella parte in cui prevede che il parere favorevole espresso dalla Conferenza di servizi, composta dall'assessore regionale del territorio e da quello dell'ambiente e dei beni culturali e ambientali, nonché dal sindaco del comune in cui ricade l'opera, costituisca deroga al Piano territoriale paesistico e variante allo strumento urbanistico vigente, oltre a violare l'art. 9 Cost., contrasterebbe altresì con gli artt. 5, 97 e 114, comma secondo, Cost., in quanto consentirebbe la deroga allo strumento urbanistico vigente, privando il Consiglio comunale del «potere di esprimersi sulla variante al piano regolatore generale e impedendo di fatto ai cittadini l'esercizio del diritto di partecipazione al procedimento e di tutela dei propri interessi»;

che l'art. 27, nella parte in cui prevede l'esonero dall'obbligo del rispetto delle distanze minime degli edifici dagli insediamenti abitativi e dalle opere pubbliche, limitatamente ai progetti utilmente inseriti in graduatoria per l'assegnazione dei finanziamenti POR Sicilia 2000/2006, viene censurato anche in quanto creerebbe in favore di questi ultimi un privilegio;

che l'art. 28, consentendo l'indiscriminato mutamento di destinazione d'uso dei fabbricati realizzati nel verde agricolo e la conseguenziale autorizzazione all'esercizio delle attività commerciali e produttive, e permettendo di sanare costruzioni edificate in difformità dalla normativa vigente, senza alcun onere e senza incorrere nelle sanzioni penali previste dagli artt. 7, 8 e 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di con-

trollo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), violerebbe l'art. 9 Cost., non consentendo una ordinata pianificazione e gestione del territorio e determinerebbe una indebita ingerenza da parte della Regione nella materia penale;

che l'art. 32, disponendo che ai progetti attuativi delle previsioni dei piani regolatori dei porti, approvati dall'Assessorato regionale al territorio, non si applicano le procedure previste dalla normativa emanata successivamente alla suddetta approvazione, contrasterebbe, oltre che con l'art. 9 Cost., anche con l'art. 97 Cost., in quanto non sarebbe conforme al principio di buon andamento della amministrazione l'esclusione dalle nuove procedure di valutazione e dai vari istituti autorizzatori introdotti dalla normativa successiva;

che — secondo la prospettazione del ricorrente — anche l'art. 33 violerebbe l'art. 9 Cost., consentendo la fornitura di energia elettrica e il collegamento alla rete telefonica anche per via aerea con palificazione nei territori soggetti a vincolo paesaggistico;

che il Commissario dello Stato ha impugnato altresì l'art. 43 (il quale dispone la copertura delle piante organiche degli enti regionali per il diritto allo studio con il personale impiegato in attività socialmente utili in servizio al 10 dicembre 2002, indipendentemente da ogni selezione pubblica e da ogni valutazione della professionalità) e l'art. 45, comma 2 (che istituisce una nuova riserva nei concorsi per l'accesso ai pubblici impieghi in favore di soggetti che già prestano servizio presso gli stessi enti in forza di un contratto di diritto privato, attraverso una selezione solo per titoli e con criteri di valutazione stabiliti dalla Commissione regionale per l'impiego), per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto entrambi avrebbero ad oggetto «l'introduzione di forme di stabilizzazione privilegiata di situazioni di precariato esistente nelle amministrazioni pubbliche della Regione, a prescindere dalle ordinarie forme di reclutamento e selezione»;

che l'art. 48, in quanto «sembra» trasferire a carico di enti non identificabili l'onere previdenziale per il servizio prestato in posizione di pre-ruolo da categorie di personale precario successivamente stabilizzato, sarebbe privo di copertura finanziaria e lesivo degli artt. 3 e 97 Cost., poiché, indirettamente, riconoscerebbe un diritto per i dipendenti rimettendone il soddisfacimento «alla determinazione di vari enti presso i quali essi prestano servizio ed alle rispettive capacità finanziarie»;

che, secondo quanto esposto nel ricorso, l'art. 50, comma 2, disponendo che i residui realizzati negli esercizi 2002 e 2003 sugli stanziamenti previsti dalla legge regionale 3 ottobre 2002, n. 14 (Norme per l'erogazione del buono scuola ed interventi per l'attuazione del diritto allo studio nelle scuole dell'infanzia, elementari e secondarie), possono essere utilizzati per far fronte alla concessione dei contributi anche negli anni successivi al 2003 «limitatamente alla utilizzazione dei residui realizzati nel 2002», violerebbe l'art. 81 Cost., dal momento che «ipotizza l'utilizzo di somme non più esistenti», in quanto la legge regionale 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana), prevede che i residui di parte corrente non utilizzati nell'esercizio successivo alla loro formazione costituiscono economia di spesa e contribuiscono a ridurre il disavanzo di amministrazione, nonché l'art. 97 Cost., ponendo in essere procedure non conformi al buon andamento della pubblica amministrazione;

che nel ricorso, inoltre, si afferma l'incostituzionalità degli artt. 53 e 54, i quali costituirebbero «riproposizione di norme già oggetto di censura» da parte del Governo;

che, in particolare, l'art. 53, consentendo la trasformazione del rapporto di lavoro di circa 800 medici in servizio presso le AUSL da convenzionato a dipendente, determinerebbe «un ribaltamento» della logica che dovrebbe presiedere alle assunzioni di personale, disponendo cioè l'aumento degli organici delle AUSL in base al numero di medici da inserirvi e ponendo il relativo onere — non quantificato — a carico delle assegnazioni annuali del Fondo sanitario nazionale;

che l'art. 54, nel disporre il reclutamento nei ruoli della AUSL n. 6 del personale ausiliario in precedenza addetto all'assistenza nel presidio manicomiale *ex* ospedale psichiatrico privato «Villa Stagno», violerebbe gli artt. 3, 51 e 97 Cost., i quali garantiscono che l'accesso ai pubblici impieghi avvenga attraverso la selezione del personale al fine di assicurare gli standard minimi di professionalità necessari per la tutela del diritto alla salute;

che l'art. 60 sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto, costituendo un «intervento interpretativo relativamente al personale stagionale con la qualifica di 'autobottista' a distanza di otto anni dall'en-

trata in vigore della legge regionale 15 maggio 1991, n. 16 (Ulteriore provvedimento per la realizzazione di un collegamento stabile tra la Sicilia ed il Continente), creerebbe un privilegio ingiustificato in favore dei lavoratori con tale qualifica;

che l'art. 62, comma 4, nel consentire ai componenti del collegio dei revisori dei conti negli enti locali, comuni e province, di essere rieletti senza alcun limite, violerebbe gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto, da un lato, la prolungata permanenza nelle strutture soggette al controllo e la prospettiva di possibili riconferme nell'incarico potrebbe compromettere l'imparzialità dei revisori, dall'altro lato si creerebbe una disparità di trattamento rispetto a chi svolge la stessa funzione presso le istituzioni locali del rimanente territorio nazionale, soggetto alle limitazioni di cui all'art. 235 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali);

che il ricorrente esprime doglianze anche in relazione all'art. 62, comma 9, il quale violerebbe gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto, nell'estendere alle piccole e medie imprese l'esclusione dalla disciplina del commercio attualmente prevista, attuerebbe una indiscriminata liberalizzazione dell'attività commerciale e impedirebbe ogni forma di programmazione economica nell'uso del territorio, nonché la verifica del possesso dei requisiti richiesti per l'esercizio delle attività commerciali;

che è intervenuto in giudizio, fuori termine, il CODACONS (Coordinamento delle associazioni e dei comitati per la tutela dei consumatori e dell'ambiente), il quale ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale del disegno di legge della Regione siciliana n. 917, ed in particolare degli artt. 25, 27, 28, 32 e 33, per violazione degli artt. 3, 9, 97 e 114, secondo comma, Cost., nonché delle norme comunitarie e del Trattato istitutivo della Comunità europea, nonché delle specifiche direttive comunitarie in materia di valutazione di impatto ambientale e tutela dell'ambiente.

Considerato che, dopo la proposizione del ricorso, la legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21-22 ottobre 2004 è stata successivamente promulgata come legge della Regione siciliana 5 novembre 2004, n. 15 (Misure finanziarie urgenti. Assestamento del bilancio della Regione e del bilancio dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana per l'anno finanziario 2004. Nuova decorrenza di termini per la richiesta di *referendum*) con omissione delle parti impugnate, sicché risulta preclusa la possibilità che sia conferita efficacia alle disposizioni censurate;

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte (da ultimo cfr. sentenza n. 351 del 2003 e ordinanze n. 131 e n. 32 del 2004 e n. 339 del 2003), deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 104

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale a carico di un deputato per espressioni asseritamente diffamatorie profferite nel corso di un colloquio informale davanti all'ufficio di Presidente della Giunta per le autorizzazioni a procedere - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse, resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Pescara - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite - Atto introduttivo carente di analitica descrizione dei fatti - Inammissibilità del ricorso.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 1° marzo 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, 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

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 1° marzo 2001, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Ignazio La Russa nei confronti della signora Stefania Ariosto, promosso dal giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Pescara, con ricorso depositato il 15 novembre 2004 ed iscritto al n. 275 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che il giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Pescara ha presentato ricorso per conflitto di attribuzioni in ordine alla delibera della Camera dei deputati approvata in data 1° marzo 2001, con la quale è stato affermato che i fatti per i quali è in corso procedimento penale presso il menzionato Tribunale a carico del deputato Ignazio La Russa costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, risultando coperte, pertanto, da insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione;

che il ricorrente, premettendo di dover decidere circa la richiesta di rinvio a giudizio del deputato Ignazio La Russa per il reato di cui agli artt. 110, 595, comma terzo, del codice penale, e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (i; Disposizioni sulla stampa), rileva che, con nota pervenuta al Presidente del Tribunale in data 8 marzo 2001, la Camera dei deputati ha «trasmesso deliberazione assembleare» adottata nella seduta del precedente 1° marzo nella quale si afferma che i fatti per i quali è in corso il procedimento penale in questione «concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

che il giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Pescara evidenzia altresì come in allegato alla citata delibera parlamentare sia pervenuta copia della relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere;

che il ricorrente, inoltre, afferma che la questione concernente la presunta riconducibilità delle dichiarazioni contestate al deputato La Russa alla fattispecie di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, era già stata affrontata dal giudice per le indagini preliminari del medesimo Tribunale di Pescara, il quale, con ordinanza

emessa in data 28 settembre 2000, «osservava la necessità di approfondire la sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal La Russa e la sua funzione di parlamentare, nonché l'effettiva portata delle dichiarazioni stesse»;

che la citata delibera della Camera dei deputati determinerebbe la compressione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite al ricorrente, in quanto tale atto, «affermando aprioristicamente la sussistenza di un contesto spazio-temporale per cui le dichiarazioni in contestazione dovrebbero ritenersi inserite nell'ambito di una discussione politico-parlamentare», impedirebbe la cognizione dei fatti contestati;

che la lesione delle prerogative costituzionali del ricorrente deriverebbe, in particolare, dalla circostanza secondo la quale apparirebbe «ampiamente contestabile [...] la valutazione che la Camera dei deputati ha operato in ordine ai presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione», poiché nel caso in questione risulterebbe «pacifico, per espressa ammissione dell'interessato, che le espressioni ritenute diffamatorie sarebbero state profferite nel corso di un colloquio informale tenutosi davanti all'ufficio di Presidente della Giunta per le autorizzazioni a procedere del La Russa», mentre secondo la giurisprudenza costituzionale la garanzia offerta dall'art. 68 Cost. coprirebbe quelle dichiarazioni per le quali «sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente [...] una mera comunanza di tematiche»;

che, in conclusione, il giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Pescara «solleva conflitto di attribuzioni in ordine al corretto uso del potere di decidere con riferimento alla ricorrenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, come esercitato dalla Camera dei deputati con delibera in data 1° marzo 2001».

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), a deliberare esclusivamente se il ricorso sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, pur non potendosi dubitare della legittimazione sia del giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Pescara che della Camera dei deputati ad essere parti in un conflitto tra poteri dello Stato, tuttavia, l'atto con il quale il conflitto è stato proposto non descrive in modo sufficientemente analitico i fatti in relazione ai quali è stata adottata la impugnata delibera di insindacabilità;

che, in particolare, non vengono riportate le dichiarazioni, rese dal deputato Ignazio La Russa, in relazione alle quali è pendente il procedimento penale dinanzi al giudice ricorrente;

che, in tal modo, resta del tutto preclusa, per la Corte, la possibilità di giudicare nel merito il ricorso;

che tali carenze — le quali non possono venir colmate mediante la considerazione di atti diversi da quello con il quale il conflitto è stato sollevato — impediscono di ritenere il ricorso del giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Pescara come un valido atto di promovimento di un conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato;

che, pertanto, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 105

Ordinanza 24 febbraio - 10 marzo 2005

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale a carico di un deputato per espressioni asseritamente diffamatorie profferite nel corso di una trasmissione televisiva dallo stesso condotta - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse, resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Brescia - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione di un conflitto di attribuzione - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 17 marzo 2004 (doc. IV-ter, n. 4-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 17 marzo 2004 relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Vittorio Sgarbi nei confronti del dott. Piercamillo Davigo, promosso dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Brescia, con ricorso depositato il 28 ottobre 2004 ed iscritto al n. 273 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Brescia ha promosso, con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 28 ottobre 2004, conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, per l'annullamento della deliberazione da quest'ultima adottata «nella seduta del 17 marzo 2004» (doc. IV-ter, n. 4-A);

che il ricorrente premette di essere chiamato a giudicare della responsabilità penale del deputato Vittorio Sgarbi, «imputato del delitto di diffamazione aggravata in danno del magistrato dr. Piercamillo Davigo», in ragione delle «frasi pronunciate» e delle «condotte tenute» nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani», diffusa dall'emittente «Canale 5» il 26 giugno 1998;

che il deputato Sgarbi, difatti, «conduttore del programma televisivo suddetto», avrebbe esposto «durante la sigla iniziale della trasmissione un disegno raffigurante due maiali vestiti da magistrati con tocco, toga, un coltello e un grembiule sporco di sangue», rivolgendosi inoltre al disegnatore Martinez con le seguenti parole: «è tua la copertina? Ti volevi riferire ai magistrati di Venezia? Di qualunque altra città d'Italia? non c'è nessun collegamento tra la copertina di Martinez e la musica che siamo tre piccoli porcellini e quello che dirò io ... i porci miei sono porci miei, i porci tuoi sono porci tuoi ...»;

che il parlamentare, inoltre, dichiarava nel corso della trasmissione «in relazione alla recensione di un libro pubblicato dal dr. Davigo "io vi suggerisco, se avete intenzione di scrivere libri, di fare prima i magistrati: se voi volete avere una recensione sul *Corriere* in terza pagina, voi dovete non fare il libro e basta, ma fare il magi-

strato, magari del *pool* di Milano, perché se lo fai a Forlì o Ravenna o anche a Venezia, non ti danno neanche la quindicesima; allora dovete fare i magistrati a Milano per pubblicare un libro di cui spero godrete i diritti di autore e allora soltanto avrete una recensione in terza pagina”»;

che il deputato Sgarbi, poi, «mostrando la terza pagina del quotidiano *Corriere della Sera*, suggeriva agli ascoltatori: «come la chiamereste voi questa pagina? Io la chiamerei leccata di c. ... (bip). Trattasi del c. ... (bip) del dott. Davigo»», aggiungendo «frasi sarcastiche sulla circostanza che la recensione occupasse lo spazio di sette colonne»;

che il predetto deputato — conclude sul punto il ricorrente — durante un dialogo con l’ospite della trasmissione avv. Carlo Taormina, «accreditava la tesi che il dott. Davigo avesse «mandato» il Maresciallo della guardia di finanza Scaletta Salvatore (...) ad interrogare il finanziere Francesco Pacini Battaglia al precipuo scopo di «fargli dire» che Taormina era legato a clan camorristici e dunque al fine di «incastrarlo» e provocare un’indagine per reati di mafia a carico di quest’ultimo»;

che, tanto premesso sul contenuto dell’addebito contestato al deputato Sgarbi, il ricorrente informa questa Corte che all’udienza preliminare, celebrata il 16 dicembre 2003, il difensore dell’imputato «chiedeva al giudice di pronunciare sentenza di proscioglimento *ex art.* 129 cod. proc. pen. per la insindacabilità delle opinioni espresse dal proprio assistito, ritenute scriminate ai sensi dell’art. 68 della Costituzione»;

che il predetto giudice dell’udienza preliminare, tuttavia, con ordinanza del 23 dicembre 2003, «investiva della questione la Camera dei deputati», provvedendo così ai sensi dell’articolo 3, comma 4, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l’attuazione dell’articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), e ciò in base all’assunto che le condotte poste in essere dal deputato Sgarbi (e sopra meglio descritte) non sarebbero «ricomprese tra quelle oggetto del disposto dell’art. 68 Cost., siccome non espresse nell’esercizio di funzioni parlamentari, né a queste funzionalmente connesse»;

che il medesimo ricorrente — essendogli pervenuta in data 22 marzo 2004 «la nota con la quale il Presidente della Camera dei deputati comunicava che con delibera adottata nell’assemblea del 17 marzo 2004 l’assemblea aveva dichiarato l’insindacabilità delle opinioni espresse dall’on Sgarbi, respingendo la proposta della giunta per le autorizzazioni a procedere» (di segno contrario) — ha sollevato il presente conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato;

che a sostegno dell’iniziativa assunta, il ricorrente deduce «i principi delineati dalla sentenza 29 dicembre 1988 n. 1150 della Corte costituzionale», in base ai quali «le prerogative parlamentari non possono non implicare un corrispettivo potere valutativo dell’organo a tutela del quale sono disposte», da esercitarsi «entro i limiti della fattispecie contemplata dall’art. 68, primo comma, Cost.»;

che, infatti, tale potere — prosegue il ricorrente — «lungi dall’essere arbitrario o vincolato a sole regole di *self-restraint*, è soggetto al controllo di legittimità affidato all’organo giurisdizionale di garanzia costituzionale, mediante lo strumento del conflitto di attribuzione», strumento che — a propria volta — «non si configura nei termini di una *vindicatio potestatis* (...), 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»;

che alla stregua di tale indirizzo — confermato, secondo il ricorrente, dalle sentenze n. 129 del 1996 e n. 443 del 1993 — sarebbe evidente che il giudizio devoluto alla Corte 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 l’opinione espressa»;

che, difatti, sebbene esso non si atteggi «a giudizio sindacatorio (...) su di una determinazione discrezionale dell’assemblea politica», costituisce pur sempre espressione di «una funzione di garanzia, da un lato dell’autonomia della Camera di appartenenza del parlamentare, dall’altro della sfera di attribuzione dell’autorità giurisdizionale», di talché questa Corte «non può non verificare la correttezza, sul piano costituzionale, di una pronuncia di 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» (è richiamata testualmente la sentenza n. 10 del 2000);

che secondo il ricorrente (ed in forza di tali premesse), poiché la deliberazione della Camera dei deputati del 17 marzo 2004 (oggetto del presente conflitto) risulterebbe «adottata in difetto dei presupposti per l’applicazione della garanzia di cui all’art. 68, primo comma, della Carta Costituzionale», la stessa si paleserebbe lesiva della «sfera di attribuzione dell’ordine giudiziario»;

che, difatti, in senso contrario non potrebbe addursi — evidenzia il giudice dell'udienza preliminare di Brescia — la recente previsione normativa introdotta dall'articolo 3, comma 1, della citata legge n. 140 del 2003, secondo cui «è pure insindacabile “ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche al di fuori del Parlamento”»;

che, invero, questa Corte avrebbe chiarito (sentenza n. 120 del 2004) come, attraverso tale previsione normativa, «il legislatore non innovi affatto alla predetta disposizione costituzionale», essendosi limitato «a rendere esplicito il contenuto (...) specificando gli atti di funzione tipica, nonché quelli che, pur non tipici, debbono comunque essere connessi alla funzione parlamentare, a prescindere da ogni criterio di localizzazione», e ciò, oltretutto, «in concordanza con le indicazioni ricavabili al riguardo dalla giurisprudenza costituzionale in materia»;

che, pertanto, secondo il ricorrente ciò che continua a rilevare è «il collegamento necessario con le funzioni del Parlamento, cioè l'ambito funzionale in cui l'atto si iscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere», di talché, in sé considerate, «le attività di “ispezione, divulgazione, critica e denuncia politica”» (alle quali si riferisce il già menzionato art. 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003) non rappresentano «un indebito allargamento dell'insindacabilità, se risultano in connessione con l'esercizio di funzioni parlamentari» (si richiamano le sentenze n. 219 del 2003, n. 509 del 2002, nn. 320, 56, 11 e 10 del 2000);

che, invece, «l'attività di propaganda e critica politica svolta in assenza di un nesso funzionale con l'attività parlamentare propria è soggetta ai medesimi limiti di espressione di ogni altro cittadino che voglia partecipare alla vita politica nazionale»;

che, pertanto, è sulla scorta di tali principi che secondo il ricorrente — il quale non manca di porre in luce come soltanto la loro rigorosa applicazione consenta, oltretutto, «di non incorrere nelle sanzioni della Corte Europea dei diritti dell'uomo» (avendo essa affermato che «condizione per la compatibilità del meccanismo di tutela dell'art. 68 Cost. con l'ordinamento comunitario e con i diritti individuali alla tutela dell'onore dei privati cittadini è la proporzione tra l'ambito delle condotte ritenute insindacabili ed il fine per il quale l'insindacabilità è prevista») — occorre «valutare se le condotte oggetto del presente procedimento siano o meno tra quelle garantite dall'art. 68 Cost.»;

che secondo il ricorrente «le condotte delle quali si contesta la legittimità sono state tenute «fuori del Parlamento», e fuori delle attività parlamentari tipiche» (il deputato Sgarbi ebbe a pronunciare le frasi oggetto di giudizio nel corso di una trasmissione televisiva), di talché sarebbe evidente che «l'aspetto da verificare» sia «proprio quello della riconducibilità delle condotte denunciate alle attività “atipiche”», e ciò «sotto il profilo della connessione di tali condotte con la funzione, ovvero attività parlamentare»;

che, tuttavia, non risulta — secondo il ricorrente — che il deputato Sgarbi abbia «mai azionato alcuna iniziativa parlamentare, tipica o atipica, relativamente alla questione (...) del Maresciallo Scaletta», non parendo, inoltre, «che le interrogazioni autonomamente presentate (...) da due diversi deputati su alcuni aspetti della vicenda» possano giustificare l'applicazione della prerogativa *ex art.* 68, primo comma, della Costituzione;

che, inoltre, il procedimento penale *de quo* (e quindi la delibera contestata) non concerne le sole «affermazioni relative alla supposta distorsione dell'attività investigativa diretta dal dr. Davigo a fini personali, in danno dell'avv. Taormina», ma anche tutte le altre condotte e frasi contenute nell'imputazione e sopra riportate;

che, pertanto, tali complessive condotte — come del resto «le frasi sulla recensione del volume di Davigo» — per i loro «modi ed argomenti» appaiono «ben difficilmente ricollegabili alla funzione pubblica parlamentare», presentandosi al contrario «strettamente ed univocamente propri del privato cittadino Sgarbi, nella veste di conduttore e intrattenitore televisivo e, a sua volta, autore di libri»;

che, difatti, non casualmente, la giunta per le autorizzazioni a procedere della Camera dei deputati — è la conclusione del giudice dell'udienza preliminare bresciano — aveva «proposto di deliberare nel senso della estraneità delle condotte e delle opinioni espresse alla funzione parlamentare», ritenendo insufficiente, ai fini del riconoscimento della garanzia della insindacabilità, «la mera coloritura politica delle affermazioni contestate», ovvero «la sola comunanza d'argomento con tematiche trattate in Parlamento»;

che avendo, per contro, l'assemblea parlamentare deliberato in data 17 marzo 2004 (doc. IV-ter, n. 4-A) in senso difforme, il ricorrente — «visti gli artt. 68 e 134 Cost.» e l'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — ha chiesto a questa Corte di dichiarare «che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che le opinioni espresse dall'onorevole Vittorio Sgarbi in data 26 giugno 1998 nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani», in relazione alle quali è pendente (...) procedimento penale per il delitto di diffamazione aggravata in danno del

sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano dott. Piercamillo Davigo, concernono opinioni espresse dall'on. Sgarbi nell'esercizio delle sue funzioni», disponendo così «l'annullamento della delibera relativa, adottata il 17 marzo 2004 dalla Camera dei deputati, per violazione dell'art. 68 della Costituzione».

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a delibare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esista «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», fermo restando il potere della Corte, a seguito del giudizio, di pronunciarsi su ogni aspetto del conflitto, ivi compresa la sua ammissibilità;

che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, vi è materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla sua competenza, sussistendo i requisiti soggettivi e oggettivi di cui all'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953, quando, come nel caso di specie, un giudice — chiamato a pronunciarsi nell'ambito di un giudizio concernente la responsabilità di un membro del Parlamento in relazione a dichiarazioni da lui rese — lamenti la lesione delle proprie attribuzioni giurisdizionali derivanti dal cattivo uso del potere, riconosciuto alle Camere parlamentari, di affermare la insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, di dichiarazioni rese dai propri membri, ritenute espressione dell'esercizio delle funzioni parlamentari;

che pertanto il conflitto promosso col presente ricorso deve ritenersi ammissibile, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservato ogni definitivo giudizio,

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Brescia nei confronti della Camera dei deputati con l'atto indicato in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione, alla ricorrente autorità giudiziaria, della presente ordinanza;*

b) *che, a cura della ricorrente autorità giudiziaria, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui sub a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di venti giorni fissato dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 marzo 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 25

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Università e istituzioni di alta cultura - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di promozione e valorizzazione delle università della Campania - Istituzione e finanziamento di scuole di eccellenza e di master - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione di normativa statale (art. 17, comma 95, legge n. 127/1997) per la quale solo i Decreti del Ministro dell'Università possono definire i criteri generali dell'ordinamento degli studi dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione - Lesione della competenza esclusiva legislativa e regolamentare dello Stato in materia di università - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale e della riserva di legge in materia di istruzione - Violazione della sfera di competenza statale riguardo all'uniformità di trattamento della disciplina dell'istruzione sul territorio statale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 383/1998 e 423/2004.

- Legge Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13, art. 2, comma 2, lett. *b*).
- Costituzione, artt. 33, commi secondo e sesto, 117, commi secondo, lett. *n*), e terzo.

Università e istituzioni di alta cultura - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di promozione e valorizzazione delle università della Campania - Attribuzione alla programmazione regionale degli accordi di programma tra Ministero, Atenei ed altri soggetti pubblici e privati - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione di normativa statale (art. 20, comma 8, lett. *a*) e *b*) legge n. 59/1997) che demanda ad appositi regolamenti statali l'individuazione delle norme generali regolatrici dello sviluppo e della programmazione del sistema universitario - Lesione della competenza esclusiva legislativa e regolamentare dello Stato in materia di università - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale e della riserva di legge in materia di istruzione - Violazione della sfera di competenza statale riguardo all'uniformità di trattamento della disciplina dell'istruzione sul territorio statale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 383/1998 e 423/2004.

- Legge Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13, art. 2, comma 2, lett. *d*).
- Costituzione, artt. 33, commi secondo e sesto, 117, commi secondo, lett. *n*), e terzo.

Università e istituzioni di alta cultura - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di promozione e valorizzazione delle università della Campania - Norme in tema di esclusione dalla funzione di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o da altri incarichi di direzione accademica per quei docenti universitari che compongono il Comitato di indirizzo e programmazione - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione di normativa statale (legge n. 28/1980 e art. 13, d.P.R. n. 382/1980) che stabilisce tassativamente i casi d'incompatibilità dei docenti universitari - Lesione della competenza esclusiva legislativa e regolamentare dello Stato in materia di università - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale e della riserva di legge in materia di istruzione - Violazione della sfera di competenza statale riguardo all'uniformità di trattamento della disciplina dell'istruzione sul territorio statale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 383/1998 e 423/2004.

- Legge Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 33, commi secondo e sesto, 117, commi secondo, lett. *n*), e terzo.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rapp.to e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato e presso la sua sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domiciliato;

Contro la Regione Campania, in persona del Presidente in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 2, comma 2, lettere *b*) e *d*), nonché 3, comma 4 della legge regionale 20 dicembre 2004, n. 13, concernente «Promozione e valorizzazione delle università della Campania», pubblicata sul B.U.R.C. n. 63 del 22 dicembre 2004.

F A T T O

Con la legge indicata in epigrafe la Regione Campania — evidentemente attivando il potere di legislazione concorrente attribuito (specularmente a quanto previsto dall'art. 117, comma 2, lett. *n*) della Costituzione) dall'articolo 117 comma 3 della Costituzione alle Regioni in materia — tra l'altro — di «istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con l'esclusione della istruzione e della formazione professionale» ha emanato norme volte alla dichiarata finalità di promozione della tutela, valorizzazione e sviluppo delle università operanti sul territorio regionale campano.

A tale scopo risultano enunciate disposizioni di tipo strumentale, organizzativo e finanziario, culminanti nella formazione di uno strumento triennale di programmazione e gestione degli interventi relativi ai vari atenei ed alle rispettive attività, da adottarsi nel rispetto della normativa nazionale di riferimento.

Alcune di tali previsioni, peraltro, risultano incidere sulla competenza legislativa e regolamentare attribuita in via esclusiva allo Stato dalla Costituzione (art. 33, comma 6 e art. 117, comma 2, lett. *n*).

Si tratta in particolare: *a*) dell'art. 2, comma 2, lettera *b*), che attribuisce alla programmazione regionale «l'istituzione e il finanziamento di scuole di eccellenza e di master»; *b*) dell'art. 2, comma 2, lettera *d*), che attribuisce alla programmazione regionale «gli accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati»; *c*) dell'art. 3, comma 4, laddove prevede che i docenti universitari che compongono il comitato di indirizzo e programmazione «non possono ricoprire le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o altri incarichi di direzione accademica».

Cosicché in relazione a dette disposizioni il Presidente del Consiglio dei ministri, previa intervenuta delibera del Consiglio dei ministri, 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 6, della Costituzione, in relazione all'art. 33, comma 6 e all'art. 117, comma 2, lett. *n*) della Costituzione.

Come di recente ribadito da codesta Corte con la sentenza n. 423 del 2004, l'art. 33, comma 6 della Costituzione, allorché prevede che «Le università hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato», introduce una riserva di legge statale in materia di università che include, tra l'altro, la disciplina dei percorsi formativi e dei relativi titoli di studio (laurea, laurea magistrale, etc.) della programmazione universitaria e dello stato giuridico del personale docente e non docente.

È nell'ambito della cornice in tal modo definita dalla potestà legislativa e regolamentare dello Stato che le università esercitano la propria autonomia didattica: ed è fuor di dubbio che anche la potestà regolamentare in materia spetta allo Stato, in relazione a quanto previsto dall'art. 117, comma 6, della Costituzione.

Del resto, secondo la Costituzione tutto l'ordinamento della pubblica istruzione è unitario, e l'unità resta assicurata, per il sistema scolastico in genere da «norme generali», dettate dalla Repubblica (art. 33, comma 2, e art. 117, comma 2, lett. *n*) Cost.); per il sistema universitario, in quanto costituito da «ordinamenti autonomi», da «limiti stabiliti da leggi dello Stato» (art. 33, comma 6, Cost.).

In tali termini si è espressa codesta Corte costituzionale nella sentenza 27 novembre 1999 n. 383, precisando altresì che: «Gli ordinamenti autonomi delle università, cui la legge, secondo l'art. 33 della Costituzione, deve fare da cornice, non possono considerarsi soltanto sotto l'aspetto organizzativo interno, manifestatesi in amministrazione e in normazione statutaria e regolamentare. Per l'anzidetto rapporto di necessaria reciproga implicazione, l'organizzazione deve considerarsi anche sul suo lato funzionale esterno, coinvolgente i diritti e incidente su di essi:

La necessità di leggi dello Stato, quali limiti dell'autonomia ordinamentale universitaria vale pertanto sia per l'aspetto organizzativo sia, a maggior ragione, per l'aspetto funzionale che coinvolge i diritti di accesso alle prestazioni.

In questo modo, all'ultimo comma dell'art. 33 viene a conferirsi una funzione, per così dire, di cerniera, attribuendosi alla responsabilità del legislatore statale la predisposizione di limiti legislativi all'autonomia universitaria relativi tanto all'organizzazione in senso stretto, quanto al diritto di accedere all'istruzione universitaria».

Ne consegue che, in conformità al dettato costituzionale, nessun altro soggetto che non sia lo Stato può introdurre limiti di sorta all'autonomia universitaria, tanto sotto il profilo organizzativo che sotto quello attinente al diritto allo studio e allo *status* del relativo personale, docente e non.

A tanto aggiungasi che la medesima già citata sentenza n. 383 del 1998 ha anche precisato che «sotto l'aspetto dei rapporti tra potestà legislativa e potestà normativa del Governo, nulla nella Costituzione esclude l'eventualità che un'attività normativa secondaria possa legittimamente essere chiamata dalla legge stessa ad integrarne i contenuti sostanziali, quando — come nella specie —, si versi in aspetti della materia che richiedono determinazioni bensì unitarie, e quindi non rientranti nelle autonome responsabilità dei singoli atenei, ma anche tali da dover essere conformate a circostanze e possibilità materiali varie e variabili, e quindi non facilmente regolabili in concreto secondo generali e stabili previsioni legislative».

In altri termini (come soggiunge codesta Corte) «la riserva di legge è tale da comportare, da un lato, la necessità di non comprimere l'autonomia delle università, per quanto riguarda gli aspetti della disciplina che ineriscono a tale autonomia; dall'altro, la possibilità che la legge, ove non disponga essa stessa direttamente ed esaustivamente, preveda l'intervento normativo dell'esecutivo, per la sua specificazione concreta della disciplina legislativa, quando la sua attuazione, richiedendo valutazioni d'insieme, non è attribuibile all'autonomia delle università».

Tale ultima proposizione risulta compatibile, ed anzi appare rafforzata dal disposto del comma 3 del nuovo art. 117, il quale stabilisce che «La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva» cosicché non è ammissibile che la legislazione regionale in alcun modo possa entrarvi.

Alla stregua di quanto sin qui esposto, si rivelano lesive delle attribuzioni legislative e regolamentari esclusive dello Stato le seguenti disposizioni contenute nella legge regionale di cui in epigrafe.

A) L'art. 2, comma 2, lettera *b*) attribuendo alla programmazione regionale «l'istituzione e il finanziamento di scuole di eccellenza e di master», contrasta, in particolare, con il principio dettato dall'art. 17, comma 95, della legge n. 127 del 1997, secondo il quale i criteri generali dell'ordinamento degli studi dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione sono definiti con uno o più decreti del Ministro dell'Università.

In attuazione di tale disposizione, infatti, è stato adottato il decreto ministeriale n. 270, recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, il quale individua, tra l'altro, all'art. 3, «i corsi di studio e i titoli» rilasciati dalle università.

B) L'art. 2, comma 2, lettera *d*), attribuendo alla programmazione regionale «gli accordi di programma tra Ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati», si pone in contrasto con l'art. 20, comma 8, lettere *a*) e *b*), della legge n. 59 del 1997, che demanda ad appositi regolamenti da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400/1988, l'individuazione delle norme generali regolatrici dello sviluppo e della programmazione del sistema universitario.

Più in particolare, la disposizione regionale si pone in contrasto con lo specifico strumento attuativo del menzionato art. 20, comma 8, lett. *a*) della legge n. 59/1997, costituito dal decreto del Presidente della Repubblica n. 25 del 1998 il quale, all'art. 2, comma 2, demanda espressamente ad un decreto del Ministro dell'istruzione la programmazione, tra l'altro, proprio degli «accordi di programma tra Ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati».

C) L'art. 3, comma 4, prevedendo che i docenti universitari che compongono il comitato di indirizzo e programmazione «non possono ricoprire le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o altri incarichi di direzione accademica», viola la legge n. 28 del 1980, che conferisce delega al Governo in ordine a riordinamento della docenza universitaria.

Esso, in particolare, si pone in aperto contrasto con l'art. 13 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 che, nell'attuare detta delega, stabilisce tassativamente i casi di incompatibilità dei docenti universitari.

P. Q. M.

Chiede che la Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge Regione Campania n. 13/2004, indicate in epigrafe.

Roma, addì 16 febbraio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: ANTONIO CINGOLO

05C0256

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 2005
(del Presidente del Consiglio ministri)

Ambiente (tutela dell') - Norme della Provincia di Trento - Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizi antincendi, lavori pubblici e caccia - Modifiche all'art. 75 e aggiunta dei commi 1-bis, 1-ter, 1-quater all'art. 77, Testo unico delle leggi provinciali in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento - Misure di somma urgenza relative alla tutela delle risorse ambientali e della salute pubblica - Attribuzione alla Giunta del potere di disporre o autorizzare (anche in deroga ai piani di smaltimento dei rifiuti) il potenziamento o l'ampliamento delle discariche per i rifiuti urbani, la realizzazione di nuovi impianti e discariche, il conferimento e l'esportazione dei rifiuti in impianti localizzati fuori provincia, la rideterminazione dei bacini di conferimento degli impianti, le forme di coordinamento tra gli enti locali responsabili della gestione dei rifiuti - Ricorso dello Stato - Denunciato eccesso della competenza legislativa regionale - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Denunciata violazione del rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge Provincia di Trento 15 dicembre 2004, n. 10, art. 8, commi 14 e 15.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Provincia di Trento - Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizi antincendi, lavori pubblici e caccia - Attuazione della Direttiva CEE 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e disposizioni di prima applicazione - Previsione del potere della Giunta provinciale di designare autonomamente i siti di importanza comunitaria come Zone Speciali di Conservazione (ZSC) - Attribuzione al Presidente della Provincia del potere di tenere rapporti diretti con la Commissione Europea per ciò che concerne la valutazione d'incidenza sulle ZSC di piani o progetti non direttamente connessi o necessari alla gestione del sito - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione dei poteri attribuiti al Ministero dell'ambiente per l'espletamento della funzione di raccordo con l'organizzazione comunitaria - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge Provincia di Trento 15 dicembre 2004, n. 10, artt. 9, commi 2, 3 e 11; 10 (collegato).
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. a) ed s); Statuto Regione Trentino-Alto Adige art. 8.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Provincia di Trento - Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizi antincendi, lavori pubblici e caccia - Delega alle Province autonome dell'esercizio delle funzioni statali in materia di grandi derivazioni di acque a scopo idroelettrico - Nuova disciplina dei procedimenti amministrativi per l'assegnazione di grandi derivazioni in relazione alle procedure d'infrazione n. 1999/4902 e n. 2002/2282 promosse dalla Commissione europea - Previsione delle procedure da seguire in occasione della scadenza di ciascuna concessione o, in caso di decadenza, rinuncia o revoca delle concessioni in essere e conseguenti provvedimenti - Previsione, in alternativa alla gara, della possibilità di affidare la gestione delle grandi derivazioni a scopo idroelettrico ad una società per azioni costituita dalla Provincia e partecipata nella misura minima del 49% da un socio privato scelto con la procedura dell'evidenza pubblica - Previsione che il bando di gara determini la durata della nuova concessione per un periodo non superiore a trenta anni - Possibilità per la Giunta di concederne, discrezionalmente, il rinnovo - Rimessione alla medesima dei rinnovi delle concessioni idroelettriche in corso - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione per l'adozione da parte della Provincia di Trento di una disciplina organica della materia - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Legge Provincia di Trento 15 dicembre 2004, n. 10, art. 15, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; Statuto Regione Trentino-Alto Adige artt. 9 e 107.

Ricorso del Presidente del Consiglio 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 Provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Trento 15 dicembre 2004, n. 10, pubblicata nel B.U.R. n. 50 del 17 dicembre 2004, recante «disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizio antincendi, lavori pubblici e caccia»:

nell'art. 8, commi 14 e 15 in relazione agli artt. 8 e 9 dello statuto speciale, all'art. 117, comma primo e comma secondo lettera *s*) della Costituzione;

nell'art. 9, commi 2, 3, 11 e nel collegato art. 10 in relazione all'art. 8 dello statuto speciale, all'art. 117, comma primo e comma secondo lettera *a*) e lettera *s*) della Costituzione;

nell'art. 15, comma 2, in relazione all'art. 9 ed all'art. 107 dello statuto speciale, al principio di leale collaborazione, all'art. 117, comma primo, comma secondo lettera *a*) e lettera *e*), e comma terzo della Costituzione.

La legge n. 10/2004 della Provincia autonoma di Trento detta disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizio antincendi, lavori pubblici e caccia.

Tale legge, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 11 febbraio 2005, viene impugnata nelle sottoindicate disposizioni.

A) Art. 8 «modificazioni del decreto del presidente della giunta provinciale 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl. (approvazione del testo unico delle leggi provinciali in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti).

L'art. 8 della impugnata legge n. 10/2004, con il comma 14 e con il comma 15, rispettivamente sostituisce l'art. 75 («misure di somma urgenza») ed aggiunge i commi *1-bis*, *1-ter*, *1-quater* all'art. 77 («chiusura e bonifica delle discariche non controllate») del decreto del presidente della giunta 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl. di approvazione del testo unico delle leggi provinciali in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti.

Il novellato art. 75 prevede che nei casi di particolare urgenza e necessità «di tutelare le risorse ambientali e la salute pubblica» la giunta provinciale, con le modalità ivi previste, può disporre o autorizzare, anche in deroga ai piani di smaltimento dei rifiuti, il potenziamento o l'ampliamento delle discariche esistenti per i rifiuti urbani, la realizzazione di nuovi impianti e discariche, il conferimento e l'esportazione di detti rifiuti e assimilabili in impianti localizzati fuori provincia, la rideterminazione dei bacini di conferimento degli impianti, indicando anche le forme di coordinamento tra gli enti locali responsabili della gestione dei rifiuti.

A loro volta i commi *1-bis* ed *1-ter* aggiunti all'art. 77 prevedono le misure adottabili (e relative modalità) qualora, in sede di progettazione o di esecuzione di opere pubbliche o private, sia rilevata nell'area di intervento la presenza di discariche e di stoccaggi incontrollati di rifiuti, con contaminazione o meno del sito.

Le richiamate nuove disposizioni prevedono deroghe agli adempimenti richiesti in materia di rifiuti sia dall'art. 17 del d.lgs. n. 36/2003 (di attuazione della direttiva 99/31/CE relativa alle discariche di rifiuti) sia dagli artt. 11, 12 e 15 del d.lgs. n. 22/1997 (di attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi, 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio), rispettivamente concernenti il catasto, i registri di carico scarico ed il trasporto dei rifiuti.

Dette disposizioni eccedono dalla competenza legislativa provinciale statutariamente attribuita ai sensi degli artt. 9, n. 10 e 8, n. 5, e, a tener conto dell'art. 10, L.C. n. 3/2001, invadono la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, comma secondo, lettera *s*) Cost., violando nel contempo il primo comma dello stesso articolo inerente al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario cui le richiamate norme statali, che non consentono deroghe, si adeguano.

Come insegnato dalla giurisprudenza costituzionale, l'art. 117, comma secondo lettera *s*), Cost. esprime un'esigenza unitaria di tutela. L'ambiente deve considerarsi un valore costituzionale «trasversale», da intendere in modo unitario, in funzione della cui tutela è possibile incidere anche su materie di competenza di altri enti attraverso la definizione di standards uniformi sull'intero territorio nazionale. Inoltre la clausola dell'immediata applicazione alle autonomie costituzionali speciali delle parti della L.C. n. 3/2001 che prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già godute (art. 10 della stessa L.C.) «non implica che, ove una materia attribuita dallo statuto speciale alla potestà regionale interferisca in tutto o in parte

con un ambito ora spettante in forza del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione alla potestà esclusiva statale, la regione speciale possa disciplinare la materia (o la parte di materia) riservata allo Stato senza dovere osservare i limiti statutari imposti alla competenza primaria delle Regioni» (sent. n. 536/2002).

Può aggiungersi che già secondo l'art. 85 del d.lgs. n. 112/1998 restavano attribuiti allo Stato, per la gestione dei rifiuti, le funzioni e i compiti indicati dal d.lgs. n. 22/1997 e successive modifiche ed integrazioni.

B) Art. 9 «attuazione della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatica».

Art. 10 «disposizioni per la prima applicazione dell'art. 9».

L'art. 9, nei commi 2 e 3, nonché il collegato art. 10, stabiliscono un'autonoma disciplina di attuazione delle disposizioni di cui alla direttiva 92/43/CE sulla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, in difformità del d.P.R. n. 357/1997 che tale direttiva aveva già recepito a livello nazionale.

I commi 2 e 3 dell'art. 9 della legge impugnata assegnano a deliberazioni della giunta provinciale il potere di designare autonomamente, come Zone Speciali di Conservazione (ZSC), i siti di importanza comunitaria parte della rete ecologica europea denominata «natura 2000» (mentre l'art. 3 del citato d.P.R. n. 357/1997 affida al Ministro per l'ambiente il compito di designare i siti considerati ZSC con proprio decreto adottato d'intesa con la regione o provincia interessata). Analogamente il comma 11 dello stesso art. 9, inerente alla valutazione di incidenza (sulle Zone speciali di conservazione) di piani o progetti non direttamente connessi o necessari alla gestione del sito, stabilisce che i rapporti con la Commissione europea a tali fini sono tenuti direttamente dal presidente della provincia.

Le nuove disposizioni provinciali appaiono violare l'art. 117, comma primo, Cost. per contrasto con l'art. 4 della stessa direttiva 92/43/CE, che sembra postulare l'elaborazione di un progetto di elenco unitario dei siti di importanza comunitaria di ciascuno Stato membro ed un'unitaria gestione di questi.

Esse eccedono in ogni caso dai limiti statutari delle competenze provinciali di cui all'art. 8 nn. 15 e 16, e, a tener conto dell'art. 10, L.C. n. 3/2001, risultano in violazione sia della competenza esclusiva dello Stato alla disciplina dei rapporti con l'Unione europea di cui all'art. 117, comma 2, lettera a) Cost. — ledendo i poteri attribuiti al Ministro dell'ambiente per l'espletamento della funzione di raccordo con l'organizzazione comunitaria, che in materia ambientale è ad esso assegnata secondo l'art. 1, comma 5, della legge n. 349/1986 —, sia della competenza esclusiva dello Stato per la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, valore costituzionale di carattere trasversale.

Le ridette disposizioni provinciali configurano, per tale verso, sia con la già citata norma dell'art. 1, comma 5, legge n. 349/1986, sia con le coerenti norme dell'art. 5 della stessa legge e dell'art. 3 e ssgg. del d.P.R. n. 357/1997 (come modificato), incidendo sui compiti spettanti al Ministro dell'ambiente anche per il «coordinamento delle attività delle regioni e delle province autonome, ai fini della loro rappresentazione necessariamente unitaria presso l'Unione europea» (cfr. sent. n. 425/1999), in relazione agli obblighi di comunicazione che unitariamente incidono sull'Autorità di governo nazionale in base alla direttiva, della cui attuazione lo Stato è unitariamente responsabile.

L'illegittimità dell'art. 10 della legge provinciale, impugnato per quanto di ragione, è consequenziale.

C) Art. 15 «modificazioni della legge provinciale 6 marzo 1988, n. 4 (disposizioni per l'attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 ecc.).

1. — Lo Statuto di autonomia Trentino-Alto Adige (art. 9, punto 9) attribuisce alle province autonome la potestà legislativa, entro i limiti fissati dall'art. 4, in materia di utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico.

L'art. 1-bis del d.P.R. n. 235/1977 recante norme di attuazione dello statuto Trentino-Alto Adige in materia di energia, introdotto dall'art. 11 del d.lgs. n. 463/1999: da un lato (comma 1) delega alle province autonome, per il rispettivo territorio, con decorrenza dal 1° gennaio 2000, l'esercizio delle funzioni statali in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico; dall'altro (comma 16) prevede che le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico sono disciplinate con legge provinciale nel rispetto dei principi della legislazione statale e degli obblighi comunitari.

La disciplina statale della materia è dettata dal d.lgs. n. 79/1999, emanato in attuazione dell'art. 29, comma 3, d.lgs. n. 112/1998 per il recepimento della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica.

In tale contesto la Commissione europea ha avviato due procedure di infrazione *ex art.* 226 del Trattato Ce (n. 1999/4902 e n. 2002/2282) riguardo alle regole di attribuzione delle concessioni idroelettriche in Italia: in relazione sia all'art. 12 del d.P.R. n. 79/1999, che, a parità di condizioni tra richiedenti, stabilisce la preferenza del concessionario uscente, sia all'art. 1-*bis* del d.P.R. n. 235/1977 (art. 11 del d.lgs. n. 463/1999), che prevede la preferenza, oltre che in favore del concessionario uscente, anche a favore degli enti strumentali della provincia nonché delle aziende degli enti locali.

È all'esame della Commissione paritetica per l'emanazione delle norme d'attuazione dello statuto speciale, *ex art.* 107 dello statuto medesimo, uno schema normativo che, in materia di concessioni idroelettriche, ridisciplina la potestà legislativa della provincia anche in relazione, all'art. 10 della sopravvenuta L.C. n. 3/2001.

2. — Inopinatamente, con l'art. 15, comma 2, della legge n. 10/2004 la Provincia autonoma di Trento ha emanato una normativa organica della materia, inserendo un art. 1-*bis* 1 (disposizioni in materia di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico) dopo l'art. 1-*bis* della legge provinciale n. 4 del 1988.

In particolare, fatto richiamo alle sopra precisate procedure di infrazione, si afferma, nel comma 1 del nuovo art. 1-*bis* 1 della legge n. 4 del 1988, che non trova più applicazione il disposto dei commi da 6 a 12 dell'art. 1-*bis* del d.P.R. n. 235/1977 (di attuazione dello statuto speciale in materia di energia) e che i procedimenti amministrativi per l'assegnazione di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico sono disciplinati esclusivamente dalle nuove disposizioni e dalla normativa da esse richiamata.

Nei commi da 2 a 16 del nuovo art. 1-*bis* 1 della legge n. 4/1988 sono quindi dettate le procedure da seguire in previsione della scadenza di ciascuna concessione o in caso di decadenza, rinuncia o revoca di concessione in essere, e sono disciplinati i conseguenti provvedimenti.

3. — Il comportamento della provincia autonoma, che con inaspettata iniziativa unilaterale ha emanato una del tutto autonoma disciplina organica in materia di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico, prima dell'adozione della norma di attuazione ridisciplinatrice della sua competenza, ancora *in itinere* viola il principio di leale collaborazione, l'art. 107 dello statuto speciale e l'art. 16 del d.lgs. n. 79/1999 (che demanda ad apposite norme di attuazione statutaria il coordinamento tra le sue norme di principio e gli ordinamenti delle autonomie speciali della Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano).

Inoltre, in relazione al suo contenuto specifico, la nuova disciplina provinciale dell'art. 1-*bis* 1 della legge n. 4 del 1988, concernendo il mercato del settore della produzione idroelettrica — con riferimento al momento della selezione dei concessionari — eccede dall'ambito delle competenze della provincia definite dallo statuto di autonomia (art. 9, punto 9) e dalle relative norme di attuazione (comma 16 dell'art. 1-*bis* d.P.R. n. 235/1977) e non può trarre legittimazione dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001, incontrando un limite nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela e non rispettando i principi della legislazione statale (sent. n. 356/2002).

La competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, di cui all'art. 117, comma 2, lettera e), Cost., ha carattere trasversale (v. sentenze nn. 282/2002, 407/2002, 536/2002, 272/2004) ed in essa rientra non solo la tutela ma anche la promozione della concorrenza in ogni settore economico, attraverso la riduzione degli squilibri, l'instaurazione o l'agevolazione di condizioni di sviluppo del mercato e di competitività, secondo standard di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale.

Le disposizioni di cui ai commi 7, 8, 9 dell'art. 1-*bis* 1, della legge provinciale n. 4/1988, che introducono la possibilità di affidare la gestione delle grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico direttamente ad una società per azioni costituita dalla provincia e partecipata nella misura minima del 49% da un socio privato scelto con procedura di evidenza pubblica — così definendo una soluzione di minore apertura al mercato rispetto al sistema di affidamento in concessione mediante pubblica gara (previsto dall'art. 12 d.lgs. n. 79/1999) —, oltre a violare l'art. 117, comma 2, lettera e), Cost., tenuto conto anche della recente sentenza della Corte di giustizia 11 gennaio 2005 nel procedimento C-26/03 risultano comunque in contrasto con il comma 1 dello stesso art. 117 Cost., che impone alla potestà legislativa di tutti i soggetti che ne sono attributari il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

I principi enunciati nella richiamata sentenza della Corte di giustizia — secondo i quali l'attribuzione di un appalto pubblico ad una società mista pubblico — privata senza far appello alla concorrenza pregiudica l'obiettivo di una concorrenza libera e non falsata ed il principio della parità di trattamento — superano invero l'ambito degli appalti pubblici e sono applicabili anche alle concessioni in discorso, ricollegandosi (al di là delle direttive di settore) direttamente alle norme ed ai principi del Trattato, quali il divieto di discriminazioni, il diritto di stabilimento, la libertà di concorrenza (*cf.* Comunicazione della Commissione 29 aprile 2000, in particolare § 3.1, in *Foro Italiano* 2000 IV 389).

Gli altri commi dell'art 1-*bis* 1 della legge provinciale n. 4/1988 non tengono conto dell'indispensabilità di norme di attuazione per il trasferimento di funzioni (*cf.* sent. n. 236/2004) e, fermi i precedenti rilievi ad essi riferibili, anche nella prospettiva di una competenza concorrente, attinente alla materia «produzione, trasporto e distribuzione dell'energia», risulterebbero comunque non rispettosi dei principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale, in violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., oltre che del comma 16 dell'art. 1-*bis* del d.P.R. n. 235/1977.

In particolare:

il comma 2, lettera *a)* dell'art. 1-*bis* 1 della legge provinciale n. 4/1988 prevede che il bando di gara approvato dalla giunta provinciale individui la durata della nuova concessione, commisurata all'entità degli investimenti richiesti e al loro ammortamento, nel limite massimo di trenta anni. Ciò in contrasto con il principio fondamentale della normativa nazionale di liberalizzazione del settore, espresso nell'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 79/1999 attuativo della direttiva 96/92/CE, che fissa in trenta anni, su tutto il territorio nazionale, la durata delle concessioni delle grandi derivazioni d'acqua per uso idroelettrico;

il comma 12, prevedendo la possibilità per la giunta provinciale di concederne discrezionalmente il rinnovo (anche senza necessità di procedura di evidenza pubblica, v. comma 13), esclude l'applicabilità del principio fondamentale di cui al comma 7 dell'art. 12 d.lgs. n. 79/1999 sulla prorogabilità (su semplice iniziativa del concessionario) delle concessioni scadute o in scadenza entro il 31 dicembre 2010, in assenza di diverse previsioni delle norme di attuazione.

I commi 12, 13 e 14, rimettono alla discrezionalità della giunta provinciale la decisione, caso per caso, sui rinnovi delle vigenti concessioni idroelettriche. Compete invece allo Stato, unitariamente responsabile nei confronti dell'Unione europea, definire in termini generali il prolungamento di tali concessioni sulla base degli accordi in via di definizione con la Commissione europea a superamento delle procedure di infrazione avviate da questa, nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di rapporti con l'Unione europea (art. 117, comma 2 lettera *a)* che le norme anzidette violano.

P. Q. M.

Si conclude perché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge 15 dicembre 2004, n. 10 della Provincia autonoma di Trento nell'art. 8, commi 14 e 15, nell'art. 9, commi 2, 3 e 11, nell'art. 10 e nell'art. 15, comma 2, per le ragioni e come sopra precisato.

Roma, addì 12 febbraio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Giorgio D'AMATO

n. 27

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1^o marzo 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Referendum - Referendum confermativo - Norme della Regione Liguria - Norme procedurali per lo svolgimento del referendum previsto dall'art. 123, comma terzo, della Costituzione - Disciplina della sorte delle operazioni referendarie già compiute nel caso di ricorso del Governo volto a promuovere la questione di legittimità costituzionale avverso la deliberazione statutaria - Prevista perdita dell'efficacia delle operazioni referendarie nel caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale della deliberazione statutaria totale o parziale - Ricorso dello Stato - Denunciata possibilità, con l'applicazione della norma, di sottoporre a referendum anche solo alcune norme dello Statuto - Violazione del principio costituzionale secondo il quale può essere sottoposto a Referendum confermativo solamente lo Statuto nella sua interezza.

- Legge della Regione Liguria 24 dicembre 2004, n. 31, art. 3, comma 3.
- Costituzione, art. 123, terzo comma.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri giusta delibera del Consiglio dei ministri 11 febbraio 2005, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi, n. 12 domicilia;

Contro la Regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, volto alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Liguria 24 dicembre 2004, n. 31, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Liguria del dicembre 2004, n. 12, recante «Norme procedurali per lo svolgimento del referendum previsto dall'art. 123, comma 3, della Costituzione» per violazione dello stesso art. 123, comma 3 della Costituzione.

Sul Bollettino ufficiale della Regione Liguria del 29 dicembre 2004, n. 12 è apparsa la legge Regionale 11 dicembre 2003, n. 31, recante «Norme procedurali per lo svolgimento del referendum previsto dall'art. 123, comma 3, della Costituzione». Fra l'altro, con tale legge la Regione ha inteso disciplinare la sorte delle operazioni referendarie già compiute, agli esiti dell'impugnazione da parte del Governo della Repubblica avanti la Corte costituzionale, della deliberazione statutaria.

La disciplina dettata, però, presuppone, come presto vedremo, che possano essere sottoposte a referendum anche singole parti dello statuto e non esclusivamente lo statuto nella sua interezza.

Il che, a termini dell'art. 123, comma 3, della Costituzione, non è consentito.

Col presente atto, conseguentemente, il Presidente del Consiglio — previa delibera del Consiglio dei ministri dell'11 febbraio 2005 — impugna l'anzidetta legge a sensi dell'art. 127 della Costituzione e 31 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per i seguenti

M O T I V I

1. — L'art. 123, comma 1 della Costituzione (come sostituito dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1), dispone che ciascuna regione abbia uno statuto che, fra l'altro, ne determini la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento.

Il comma 3, poi, stabilisce che lo statuto possa essere sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo dei suoi elettori o un quinto dei consiglieri regionali. La promulgazione dello statuto, in questo caso, è subordinata all'approvazione della maggioranza dei voti validi del referendum confermativo.

Lo statuto, naturalmente, può anche essere impugnato in Corte costituzionale dal Governo della Repubblica entro trenta giorni dalla sua pubblicazione (comma 2, art. 123 della Costituzione).

In questo caso, il procedimento referendario resta sospeso, fino a quando la Corte abbia deciso sul ricorso del Governo.

Si tratta, allora, di stabilire la sorte delle operazioni del procedimento referendario già compiute.

2. — Alla stregua del tenore letterale della norma costituzionale in rassegna, è evidente che ciò che può essere sottoposto a *referendum* confermativo è lo statuto nella sua interezza, non singole norme o sue parti.

È bene tenere presente questa osservazione per valutare la legittimità costituzionale del sistema in esame posto dalla Regione Liguria.

Ebbene, l'art. 3 della legge regionale 24 dicembre 2004, n. 31, dispone che, nel caso di ricorso del Governo della Repubblica per illegittimità costituzionale della deliberazione statutaria, ove la Corte costituzionale abbia respinto il ricorso, le operazioni per il *referendum* eventualmente compiute prima della sospensione del termine ex comma 2, art. 3, conservino efficacia.

Al contrario, tali operazioni perdono efficacia, qualora la Corte dichiari l'illegittimità totale della deliberazione statutaria «ovvero venga pronunciata l'illegittimità parziale della medesima e le parti dichiarate incostituzionali coincidano con l'oggetto della richiesta referendaria».

Il che implicitamente comporta che sarebbe consentita la sottoposizione a *referendum* dello statuto *in parte qua*, cioè solamente in relazione ad alcune sue norme.

Il che è chiaramente contrario al disposto dell'art. 123, comma 3 della Costituzione, ove, invece, abbiamo visto che può essere sottoposto a *referendum* confermativo solamente lo statuto nella sua interezza e non singole parti. Non è ammissibile conseguentemente legare l'efficacia delle operazioni referendarie eventualmente compiute alla circostanza che le norme dichiarate illegittime dalla Corte coincidano o meno con gli oggetti del quesito referendario.

Il quesito deve essere riferito all'intera deliberazione statutaria e non a singole sue parti.

D'altra parte, la disposizione in esame non si concilia con l'art. 1, comma 3 della stessa legge regionale n. 31/2004, laddove si legge che il quesito referendario debba riguardare, correttamente, l'intero testo della deliberazione statutaria.

P. Q. M.

Tutto quanto sopra premesso e considerato, è evidente il contrasto della norma impugnata con l'art. 123, comma 3, della Costituzione.

Si confida, conseguentemente, che l'ecc.ma Corte costituzionale vorrà dichiarare l'illegittimità costituzionale della detta disposizione.

Roma, addì 16 febbraio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Gaetano ZOTTA

n. 28

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 marzo 2005
(della Regione Friuli-Venezia Giulia)

Impiego pubblico - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 e all'art. 70, comma 4, del d.lgs. n. 165/2000 e successive modificazioni - Possibilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dall'anno 2008, entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente, previo esperimento della procedura di mobilità - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione in materia di organizzazione degli uffici regionali.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 103.
- Costituzione, artt. 117 e 119; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, 8, 48 e ss., legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Istituzione per l'anno 2005, allo scopo di favorire l'accesso di giovani coppie alla prima casa di abitazione, di un fondo gestito dal Ministro per l'economia e la finanza, per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale in regime di edilizia convenzionata da cooperative edilizie, aziende territoriali di edilizia residenziale pubblica ed imprese private - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa, amministrativa e finanziaria regionale in materia di politiche sociali e di edilizia residenziale pubblica - Violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia di competenza regionale.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 111.
- Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, nn. 6 e 18.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, legge 27 dicembre 1997, n. 449 - Destinazione di una quota pari a 500.000 euro per l'anno 2005 per l'istituzione di un Fondo speciale al fine di promuovere le politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani nella società e nelle istituzioni - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale in materia di politiche sociali.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 153.
- Costituzione, artt. 117, comma 4, in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Energia - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Istituzione del Fondo per la promozione delle risorse rinnovabili, con una dotazione di 10 milioni di euro, finalizzato al cofinanziamento di studi e ricerche nel campo ambientale e delle fonti di energia rinnovabile destinata all'utilizzo per i mezzi di locomozione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale in materia di ricerca scientifica ed in subordine, in materia ambientale, nella misura in cui istituisce un fondo settoriale anziché trasferire «pro quota» alla Regione le relative risorse.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 248.
- Costituzione, artt. 117, comma 3, in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Sanità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Assistenza sanitaria - Fissazione di *standard* qualitativi strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi dei livelli essenziali di assistenza, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e la provincia autonoma di Trento e di Bolzano - Individuazione, con la stessa procedura delle tipologie di assistenza e dei servizi, relativi alle aree di offerta individuati dal Piano sanitario nazionale - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione della sfera di autonomia legislativa, amministrativa regionale in materia di assistenza sanitaria e di organizzazione del relativo servizio - Violazione del principio di leale collaborazione per la previsione del solo parere della Conferenza Stato-Regioni anziché dell'intesa, richiesta dal d.l. n. 347/2001 e dall'art. 84 della legge n. 289/2002.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 169.
- Costituzione, artt. 117, comma 3, in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 5, n. 16, e 8.

Imposte e tasse - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) - Modifiche della determinazione della base imponibile dell'IRAP - Deducibilità dei costi sostenuti per il personale addetto alla ricerca e sviluppo e per l'assunzione di lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato - Modifica della disciplina dell'imposta sul reddito (IRE), mediante trasformazione delle detrazioni per carichi di famiglia in deduzioni per oneri di famiglia ed aumento degli importi deducibili - Ridefinizione delle aliquote - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale per le riduzioni delle entrate regionali, conseguenti alle riforme, senza previsione di misure compensative - Violazione del principio di uguaglianza, del principio di proporzionalità nonché del principio di leale collaborazione.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, artt. 1, commi 347, 349, 350 e 352.
- Costituzione, artt. 117, comma 4; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 49 e 63.

Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* Riccardo Illy, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 386 del 24 febbraio 2005, rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, con domicilio eletto in Roma presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione, piazza Colonna, 355;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 103, 111, 153, 169, 248, 347, 349, 350 e 352 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 306 del 31 dicembre 2004 - Suppl. ord. n. 192, per violazione degli articoli 4, 5, 8, 49 e 63 dello Statuto di autonomia di cui alla legge cost. n. 1/1963, degli articoli 3, 117, 118 e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10, legge cost. n. 3/2001, nonché dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, di legalità sostanziale e di leale collaborazione.

F A T T O

La legge finanziaria per il 2005 consta di un unico articolo di 572 commi. Nella prospettiva del presente ricorso, vengono in rilievo:

due norme «isolate», e precisamente il comma 103, che prevede che dal 2008 le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 possano, previo ricorso alla mobilità, assumere personale a tempo indeterminato entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente, ed il comma 169, che prevede che con regolamento siano fissati dal Ministro della salute le tipologie di assistenza, i servizi e gli standard qualitativi, strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi di cui ai livelli essenziali di assistenza, sentita la Conferenza Stato-Regioni;

un gruppo di norme che perpetuano la «tradizione» della istituzione di fondi speciali finalizzati alla erogazione di finanziamenti in varie materie di competenza regionale: si tratta, in particolare, del comma 111, che istituisce presso il Ministero dell'economia e delle finanze un fondo per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale, allo scopo di favorire l'accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione; del comma 153, che istituisce nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali un Fondo speciale al fine di promuovere le politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani sul piano culturale e sociale; del comma 248, che istituisce il Fondo per la promozione delle risorse rinnovabili, finalizzato al cofinanziamento di studi e ricerche nel campo ambientale e delle fonti di energia rinnovabile;

un gruppo di norme che modificano la base impositiva e le aliquote di determinate imposte statali che sono al tempo stesso, per i meccanismi di compartecipazione previsti dallo Statuto, la fondamentale forma di finanziamento della Regione, la quale subisce così una rilevante riduzione di entrate, senza che sia previsto (al contrario che per lo Stato) alcun meccanismo compensativo. Si tratta, in particolare: del comma 347, che modifica la disciplina dettata dal d.lgs. n. 446/1997 in relazione alla determinazione della base imponibile dell'Irap, in relazione alla decorrenza fissata dal comma 348; del comma 349, che modifica la disciplina dell'imposta sul reddito (Ire), incidendo sulla base imponibile, e che rimodula le aliquote; infine, del comma 352, che stabilisce che i contribuenti, in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2005, possono applicare le disposizioni del testo unico delle imposte sui redditi in vigore al 31 dicembre 2002 ovvero quelle in vigore al 31 dicembre 2004, se più favorevoli.

Tali norme determinano un minor gettito delle imposte in questione, che ha pesanti riflessi sulla finanza regionale. Infatti, come si vedrà meglio nella parte in Diritto, una parte importante delle entrate regionali è rappresentata dalla compartecipazione a certe imposte statali, fra le quali l'Ire e l'Irap. Le norme impugnate appaiono, dunque, illegittime nella parte in cui non prevedono un adeguato riequilibrio a favore della Regione.

Tutte tali norme sono ad avviso della Regione Friuli-Venezia Giulia costituzionalmente illegittime e lesive della autonomia regionale per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 103.*

Il comma 103 stabilisce che, «a decorrere dall'anno 2008, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, e all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono, previo esperimento delle procedure di mobilità, effettuare assunzioni a tempo indeterminato entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente».

La norma ha finalità di «coordinamento della finanza pubblica» ma incide, con tutta evidenza, sull'organizzazione amministrativa della Regione.

Il tema del coordinamento della finanza pubblica e le norme che limitano le assunzioni da parte delle Regioni sono state oggetto di diverse sentenze di codesta Corte. In particolare, la sent. n. 390/2004 ha dichiarato illegittime due norme, contenute nelle leggi finanziarie per il 2003 e per il 2004, simili per *ratio* e per struttura a quella qui impugnata.

Infatti, da un lato l'art. 34, comma 11, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, dall'altro l'art. 3, comma 60, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, stabilivano con analoga disposizione che le assunzioni a tempo indeterminato, «devono, comunque, essere contenute... entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno», rispettivamente, 2002 e 2003.

La Corte ha sancito l'illegittimità costituzionale di questa norma, in quanto «si tratta... di una disposizione che non si limita a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della copertura delle vacanze verificatesi nel 2002, imponendo che tale copertura non sia superiore al 50 per cento: precetto che, proprio perché specifico e puntuale e per il suo oggetto, si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (ad esempio, di privilegiare il ricorso alle procedure di mobilità: sentenza n. 388 del 2004) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

Tale orientamento si era del resto già manifestato in diverse occasioni: così, nella sent. n. 376/2003 si era precisato che i poteri di coordinamento della finanza pubblica «devono essere configurati in modo consono all'esistenza di sfere di autonomia, costituzionalmente garantite, rispetto a cui l'azione di coordinamento non può mai eccedere i limiti, al di là dei quali si trasformerebbe in attività di direzione o in indebito condizionamento dell'attività degli enti autonomi» (punto 3 del Diritto); nella sent. n. 36/2004 era stato considerato un legittimo limite posto alla crescita della spesa corrente degli enti autonomi, in quanto si trattava di un limite transitorio e «complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa»; nella sent. 414/2004 si è ribadito che «il coordinamento incidente sulla spesa regionale deve limitarsi a porre i principi ai quali la Regione deve ispirare la sua condotta finanziaria, lasciando, poi, alla Regione la statuizione delle regole di dettaglio della condotta medesima».

Il comma 103 qui impugnato, limitando le assunzioni a tempo indeterminato «entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente», pone ugualmente un vincolo «specifico e puntuale», esorbitando così dai limiti posti al potere statale di coordinamento della finanza pubblica. Il comma 103, dunque, viola l'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione in materia di organizzazione (art. 4, n. 1, art. 8 ed artt. 48 ss. della legge cost. n. 1/1963, tenendo anche conto, per quanto riguarda i limiti di cui all'art. 4, dell'art. 10, legge cost. n. 3/2001).

Naturalmente, la censura non avrebbe ragione di essere, in relazione al Friuli-Venezia Giulia, ove la clausola di salvaguardia di cui all'art. 1, comma 569, legge n. 311/2004 (secondo cui «le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti») fosse da intendere nel senso di escludere l'operatività del comma 103: come potrebbe ritenersi in base alla considerazione che per le autonomie speciali «il livello delle spese correnti e in

conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2005-2007» sono concordati con le Regioni e Province autonome interessate, il che renderebbe ulteriormente irrazionale un vincolo rigido in relazione al personale.

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 111.*

Il comma 111 istituisce per l'anno 2005, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo di favorire l'accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione, «un fondo per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale in regime di edilizia convenzionata da cooperative edilizie, aziende territoriali di edilizia residenziale pubbliche ed imprese private». La dotazione finanziaria del predetto fondo per l'anno 2005 è fissata in 10 milioni di euro. Si dispone, poi, che «con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e per le pari opportunità, sono fissati i criteri per l'accesso al fondo e i limiti di fruizione dei benefici di cui al presente comma».

La norma incide su materie che spettano alla competenza regionale piena, ex art. 117, comma 4, Cost. e art. 10, legge cost. n. 3/2001: le politiche sociali e l'edilizia residenziale pubblica (v., in relazione allo Statuto, l'art. 5, n. 6 e n. 18). In relazione a quest'ultima, è da segnalare che già l'art. 60, d.lgs. n. 112/1998 ha conferito alle Regioni «tutte le funzioni amministrative non espressamente indicate tra quelle mantenute allo Stato ai sensi dell'articolo 59 e, in particolare, quelle relative: a) alla determinazione delle linee d'intervento e degli obiettivi nel settore; b) alla programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore; c) alla gestione e all'attuazione degli interventi, nonché alla definizione delle modalità di incentivazione». In dottrina, si è precisato che tali funzioni riguardano sia gli «interventi di diretta realizzazione di alloggi» sia quelli di «concessione di incentivazioni per la realizzazione o per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica» (v. F. MERLONI, Art. 60, in AA. VV., *Lo Stato autonomista*, Bologna 1998, 217).

Se gli interventi volti a favorire l'accesso agli alloggi spettavano alle Regioni quando la materia rientrava nella loro competenza concorrente, a maggior ragione deve ritenersi lesiva l'interferenza statale quando la materia è di competenza regionale piena.

D'altronde codesta ecc.ma Corte ha ormai dichiarato più volte l'illegittimità — oltre che dei fondi a destinazione vincolata da ripartire fra le Regioni e gli enti locali — dei contributi statali erogati direttamente a favore dei privati in materie regionali. Così, nella sent. n. 320/2004 si è chiarito che «il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost., vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze» (v. anche le sentt. n. 423/2004, punto 7.6 del *Diritto*, n. 424/2004, punto 13 del *Diritto*, n. 51/2005 e n. 77/2005). Nella sent. n. 423/2004 si è anche riconosciuto che «opera, fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, un ulteriore limite per il legislatore statale, rappresentato dal divieto imposto di procedere in senso inverso a quanto oggi prescritto dall'art. 119 della Costituzione, e così di sopprimere semplicemente, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore, alle Regioni e agli enti locali, o di procedere a configurare un sistema finanziario complessivo che contraddica i principi del medesimo art. 119 (sentenze numeri 320, 241 e 37 del 2004)» (punto 3.3 del *Diritto*).

È importante poi sottolineare che sempre la sent. n. 423/2004 ha dichiarato l'illegittimità della «destinazione di almeno il 10 per cento delle risorse del Fondo [nazionale per le politiche sociali] “a sostegno delle politiche in favore delle famiglie di nuova costituzione, in particolare per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno alla natalità», in quanto «tale disposizione ... pone un preciso vincolo di destinazione nell'utilizzo delle risorse da assegnare alle Regioni», e «ciò si pone in contrasto con i criteri e limiti che presiedono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, che non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza statale».

A maggior ragione, dunque, risulta lesiva la previsione di un intervento finanziario, nella medesima materia, gestito direttamente dal Ministero lo Stato, quale risulta dalla norma qui impugnata.

Il comma 111 viola, dunque, l'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale nelle materie delle politiche sociali e dell'edilizia residenziale pubblica, nella misura in cui prevede un fondo statale settoriale anziché trasferire le relative risorse alle Regioni e per quanto qui interessa, *pro quota*, alla Regione Friuli-Venezia Giulia.

Illegittima è inoltre la norma che attribuisce un potere sostanzialmente regolamentare al Ministro per la disciplina della gestione del Fondo, dato il divieto di regolamenti statali in materie di competenza regionale (divieto operante da sempre e comunque codificato da ultimo dall'art. 117, comma 6, Cost., applicabile alla Regione Friuli-Venezia Giulia ex art. 10, legge cost. n. 3/2001). Quanto alla necessità di considerare regolamento un atto sostanzialmente regolamentare anche se non ne ha il *nomen*, v. le sentt. n. 88/2003, punto 3 *Diritto*, e n. 12/2004.

In subordine, qualora in denegata ipotesi si dovesse stabilire che sussiste un'esigenza di esercizio unitario per la regolazione e la gestione dei contributi in questione, il comma 111 sarebbe comunque illegittimo in quanto non prevede l'intesa con le Regioni al fine dell'adozione del decreto ministeriale (v. sentt. n. 303/2003 e n. 6/2004).

3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 153.*

Il comma 113 dispone che, «nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è destinata una quota di 500.000 euro per l'anno 2005 per l'istituzione di un Fondo speciale al fine di promuovere le politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani sul piano culturale e sociale nella società e nelle istituzioni, mediante il sostegno della loro capacità progettuale e creativa e favorendo il formarsi di nuove realtà associative nonché consolidando e rafforzando quelle già esistenti».

Anche questa norma si riferisce — come mostra lo stesso riferimento al corrispondente Fondo — a materia regionale (politiche sociali). Non è chiaro se essa preveda un fondo a destinazione vincolata da ripartire fra le Regioni o un fondo da erogare direttamente ai privati. In entrambi i casi, la norma risulta illegittima. Nella sent. n. 423/2004 codesta Corte ha già chiarito che sono costituzionalmente illegittime norme che vincolano somme a specifiche destinazioni nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali, sia nel caso in cui tali somme siano destinate alle Regioni (punto 7.3.1 del *Diritto*, già citato nel motivo precedente) sia nel caso in cui le somme siano destinate all'erogazione diretta da parte dello Stato ai privati (punto 8.2 del *Diritto*).

Chiaramente, quest'ultima ipotesi appare ancora più lesiva, in quanto non solo una parte del Fondo per le politiche sociali viene vincolata ad una specifica destinazione ma, addirittura, essa verrebbe sottratta alla ripartizione a favore delle Regioni e gestita direttamente dallo Stato.

Comunque la si interpreti, la disposizione risulta lesiva dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale in materia di politiche sociali, materia rientrante nella competenza piena regionale in virtù dell'art. 117, comma 4, Cost., in relazione all'art. 10, legge cost. n. 3/2001. Nel caso la disposizione preveda un intervento statale diretto e questo fosse ritenuto giustificato da esigenze di esercizio unitario (in realtà del tutto insussistenti), il comma 153 violerebbe comunque il principio di leale collaborazione, per la mancata previsione di un'intesa con le Regioni.

4) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 248.*

Il comma 248 stabilisce che, «al fine di incentivare lo sviluppo delle energie prodotte da fonti rinnovabili, con particolare attenzione alle potenzialità di produzione dell'idrogeno da fonti di energia solare, eolica, idraulica o geotermica è istituito, per l'anno 2005, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo per la promozione delle risorse rinnovabili con una dotazione finanziaria di 10 milioni di euro». Il Fondo è finalizzato «al cofinanziamento di studi e ricerche nel campo ambientale e delle fonti di energia rinnovabile destinate all'utilizzo per i mezzi di locomozione e per migliorare la qualità ambientale all'interno dei centri urbani».

Sono ammessi al finanziamento «gli studi e le ricerche che presentino una partecipazione al finanziamento non inferiore alla metà del costo totale del singolo progetto di ricerca da parte di università, laboratori scientifici, enti o strutture di ricerca ovvero imprese per il successivo diretto utilizzo industriale e commerciale dei risultati di tale attività di ricerca e progettuale».

La norma incide su una materia di competenza concorrente («ricerca scientifica»). La finalità della norma attiene anche alla tutela dell'ambiente ma, in base al criterio della prevalenza (v. sentt. n. 370/2003 e 50/2005), pare chiaro che la materia di riferimento è la ricerca scientifica. Comunque, la finalità di tutela dell'ambiente non esclude la competenza regionale in relazione alla connessione con le materie di loro sicura competenza, come codesta Corte ha stabilito a partire dalla sent. n. 407/2002.

Il Fondo non risulta destinato alle Regioni ma all'erogazione diretta di contributi a favore degli autori dei progetti di ricerca; verosimilmente, autori saranno soprattutto gli stessi soggetti tenuti al cofinanziamento (università, laboratori scientifici, enti o strutture di ricerca ovvero imprese).

Siamo, dunque, nuovamente di fronte ad un intervento finanziario diretto statale in materia di competenza regionale, costituzionalmente illegittimo in base alla giurisprudenza costituzionale già richiamata a proposito del comma 111. Il comma 248 viola la competenza legislativa, amministrativa e finanziaria in materia di ricerca scientifica (art. 117, comma 3, Cost. e art. 10, legge cost. n. 3/2001) e, in subordine, in materia ambientale, nella misura in cui istituisce un fondo settoriale anziché trasferire *pro quota* alla Regione Friuli-Venezia Giulia le relative risorse.

Qualora l'esistenza di un fondo settoriale a gestione centrale fosse ritenuta giustificata da esigenze di esercizio unitario, il comma 248 sarebbe comunque illegittimo in quanto non prevede un'intesa con le Regioni, in contrasto con la sent. n. 303/2003.

5) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 169.*

Il comma 169 statuisce che, «al fine di garantire che l'obiettivo del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario da parte delle regioni sia conseguito nel rispetto della garanzia della tutela della salute, ferma restando la disciplina dettata dall'articolo 54 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per le prestazioni già definite dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001,... anche al fine di garantire che le modalità di erogazione delle stesse siano uniformi sul territorio nazionale, coerentemente con le risorse programmate per il Servizio sanitario nazionale, con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro della salute, che si avvale della commissione di cui all'articolo 4-bis, comma 10, del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112, sono fissati gli standard qualitativi, strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi di cui ai livelli essenziali di assistenza, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

Lo stesso comma aggiunge che «con la medesima procedura sono individuati le tipologie di assistenza e i servizi, relativi alle aree di offerta individuate dal vigente Piano sanitario nazionale», e che «in fase di prima applicazione gli standard sono fissati entro il 30 giugno 2005».

I livelli essenziali di assistenza in materia sanitaria sono stati definiti dal d.P.C.m. 29 novembre 2001, ai sensi dell'art. 1, d.lgs. n. 502/1992 e dell'art. 6, d.l. n. 347/2001, sulla base dell'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sancito in data 22 novembre 2001 dalla Conferenza Stato-Regioni.

L'art. 54 della legge n. 289/2002 ha confermato i livelli essenziali di cui al d.P.C.m. 29 novembre 2001 e ha ribadito il principio dell'accordo che governa questa materia: infatti, dal comma 3 dell'art. 54 risulta che «la individuazione di prestazioni che non soddisfino i principi e le condizioni stabiliti dall'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, nonché le modifiche agli allegati richiamati al comma 2 del presente articolo sono definite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

Oltre che al principio di leale collaborazione, la determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) è soggetta al principio di legalità sostanziale. Poiché tale determinazione vincola l'autonomia legislativa ed amministrativa regionale in materia di assistenza sanitaria, l'atto amministrativo che definisce i livelli deve basarsi su una disciplina di base di rango legislativo, per le medesime ragioni che assoggettavano al principio di legalità sostanziale, nel vigore del vecchio Titolo V, l'adozione degli atti di indirizzo e coordinamento.

Ciò è stato confermato dalla sent. n. 88/2003 di codesta Corte, nella quale, constatato che «l'inserimento nel secondo comma dell'art. 117 del nuovo Titolo V della Costituzione, fra le materie di legislazione esclusiva dello Stato, della “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” attribuisce al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto», si riconosce che «la conseguente forte incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle Regioni e delle Province autonome impone evidentemente che queste scelte, almeno nelle loro linee generali, siano operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori».

Ora, la norma qui impugnata prevede, da un lato, la determinazione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi di cui ai livelli essenziali di assistenza, «anche al fine di garantire che le modalità di erogazione delle stesse [prestazioni previste dal d.P.C.m. 29 novembre 2001] siano uniformi sul territorio nazionale», dall'altro prevede che siano «individuati le tipologie di assistenza e i servizi, relativi alle aree di offerta individuate dal vigente Piano sanitario nazionale».

Mentre le tipologie di assistenza ed i servizi rientrano nell'ambito dei LEA, gli «standard qualitativi, strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi» attengono, appunto alle «modalità di erogazione» delle prestazioni ed eccedono i poteri statali di cui all'art. 117, comma 2, lett. m) Cost. L'uniformità voluta dal legislatore costituzionale riguarda i tipi di prestazioni, cioè il servizio specifico che la struttura sanitaria deve garantire in relazione alle varie patologie, ma non le «modalità di erogazione» delle prestazioni, le quali non possono che essere stabilite nell'ambito della propria autonomia dalle Regioni, ed in questo quadro in parte rientrare nelle stesse scelte organizzative delle strutture. Richiedere l'uniformità nelle modalità di erogazione delle prestazioni significa annullare l'autonomia regionale in materia di organizzazione del servizio sanitario, mentre, al contrario, codesta Corte ha già riconosciuto che, dopo il 2001, l'autonomia regionale in materia di organizzazione del servizio sanitario è particolarmente ampia (come del resto affermato dallo stesso Ministero della salute: v. la circolare n. 1 del 17 gennaio 2002 — doc. 2 — e la sent. n. 510/2002, punto 4 *Diritto*, che affermano la potestà primaria delle Regioni in materia di organizzazione sanitaria).

Dunque, il comma 169, prima parte, risulta illegittimo, in primo luogo, in quanto esorbita dai limiti del potere statale di determinazione dei LEA, invadendo l'autonomia legislativa ed amministrativa regionale in materia di assistenza sanitaria ed organizzazione del relativo servizio (artt. 5, n. 16, e 8 Statuto, art. 117, comma 4, Cost. e art 10, legge cost. n. 3/2001). Si noti che, al di fuori della competenza in materia di livelli essenziali, lo stesso uso del potere regolamentare non ha giustificazione costituzionale.

In ogni modo, se anche fosse ammesso in astratto l'uso del potere regolamentare, sia la prima che la seconda frase, inoltre, risulterebbero illegittimi per violazione del principio di legalità sostanziale, in quanto la determinazione delle tipologie di assistenza, dei servizi e degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi di cui ai livelli essenziali di assistenza è demandata al regolamento ministeriale senza che la legge detti alcuna disciplina di base idonea a circoscrivere il potere normativo secondario (v. *supra* e, in particolare, la sent. n. 88/2003).

È inoltre violato dal comma 169 il principio di leale collaborazione, in quanto esso prevede il solo parere della Conferenza Stato-Regioni, in luogo dell'intesa richiesta dal d.l. n. 347/2001 e dall'art. 54, legge n. 289/2002. La previsione del solo parere non risulta sufficiente, data la forte incidenza della determinazione dei livelli essenziali sull'autonomia regionale in materia sanitaria e dato che sono proprio le Regioni, attraverso le ASL, a dover poi garantire l'erogazione delle prestazioni di cui ai LEA. Ad es., la sent. n. 31/2005 ha stabilito che, per quanto l'oggetto delle norme in quel caso impugnate «sia riconducibile... alla materia del “coordinamento informativo statistico e informatico” di spettanza esclusiva del legislatore statale, lo stesso presenta un contenuto precettivo idoneo a determinare una forte incidenza sull'esercizio concreto delle funzioni nella materia dell'“organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali”», e «ciò rende necessario garantire un più incisivo coinvolgimento di tali enti nella fase di attuazione delle disposizioni censurate mediante lo strumento dell'intesa»: da qui la illegittimità costituzionale della norma impugnata, «nella parte in cui prevede che sia “sentita la Conferenza unificata” anziché che si raggiunga con la stessa Conferenza l'intesa».

6) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 347, 348, 349, 350 e 352, nella parte in cui essi, modificando le disposizioni precedentemente vigenti, omettono di prevedere misure compensative per la Regione, determinando rilevante riduzione delle sue entrate.*

a) Le innovazioni recate dalla legge n. 311 del 2004.

Conviene in primo luogo illustrare il contenuto delle disposizioni qui impugnate, dopo avere premesso che la ricorrente Regione individua la loro illegittimità e lesività non in un elemento intrinseco di tali norme, ma nel rapporto che esse hanno con il finanziamento della Regione, e precisamente nella inopinata e rilevante riduzione che esse ne determinano, senza accompagnarlo (come avviene invece per lo Stato) con alcuna misura correttiva: di modo che la riforma fiscale si traduce in una rilevante riduzione delle risorse proprie della Regione.

La ricorrente Regione non chiede dunque una declaratoria di illegittimità costituzionale delle riduzioni delle imposte dirette, ma una declaratoria di illegittimità nella parte in cui la normativa che le dispone non provvede a riequilibrare le entrate regionali, come avviene invece per quelle statali.

Il comma 347 modifica la disciplina dettata dal d.lgs. n. 446/1997 in relazione alla determinazione della base imponibile dell'Irap. In primo luogo, l'art. 11, comma 1, lett. a) viene modificato in quanto sono ammessi in deduzione anche «i costi sostenuti per il personale addetto alla ricerca e sviluppo, ivi compresi quelli per il predetto personale sostenuti da consorzi tra imprese costituiti per la realizzazione di programmi comuni rilasciata dal presidente del collegio sindacale ovvero, in mancanza, da un revisore dei conti o da un professionista iscritto negli albi dei revisori dei conti, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali o dei consulenti del lavoro, nelle forme previste dall'articolo 13, comma 2, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, e successive modificazioni, ovvero dal responsabile del centro di assistenza fiscale».

Inoltre, vengono aggiunti i commi 4-*quater* e 4-*quinqües*. In base al primo, «per i soggetti di cui all'articolo 3, conima 1, lettere a) ad e), che incrementano il numero di lavoratori dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato, rispetto al numero dei lavoratori assunti con il medesimo contratto mediamente occupati nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2004, è deducibile il costo del predetto personale per un importo annuale non superiore a 20.000 euro per ciascun nuovo dipendente assunto, e nel limite dell'incremento complessivo del costo del personale classificabile nell'articolo 2425, primo comma, lettera b), numeri 9) e 14), del codice civile». Il comma 4-*quinqües* aggiunge che «nelle aree ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) e c), del Trattato che istituisce la Comunità europea, individuate dalla Carta italiana degli aiuti a finalità regionale per il periodo 2000-2006, l'importo deducibile determinato ai sensi del comma 4-*quater* è raddoppiato».

Il comma 348 precisa che «le disposizioni del comma 347 si applicano a partire dal periodo d'imposta che inizia successivamente al 31 dicembre 2004, ad eccezione di quelle della lettera d) [quella che aggiunge i commi 4-*quater* e 4-*quinqües*], che si applicano a decorrere dal periodo d'imposta in cui interviene l'approvazione da parte della Commissione europea ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del Trattato istitutivo della Comunità europea».

Il comma 349 modifica la disciplina dell'imposta sul reddito (Ire), trasformando le detrazioni per carichi di famiglia in «deduzioni per oneri di famiglia» e aumentando gli importi deducibili in misura tale che, anche considerando che la somma non sarà più detratta dall'imposta ma dedotta dall'imponibile, il gettito del tributo sarà inferiore (v. il nuovo art. 12 — *ex* 13 — commi 1 e 2 del d.P.R. n. 917/1986). Inoltre, nel nuovo art. 12 è aggiunto il comma 4-*bis*, che consente di dedurre «fino ad un massimo di 1.820 euro, le spese documentate sostenute dal contribuente per gli addetti alla propria assistenza personale nei casi di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana»; le medesime spese «sono deducibili anche se sono state sostenute nell'interesse delle persone indicate nell'articolo 433 del codice civile».

Lo stesso comma 349, inoltre, ridefinisce le aliquote, che ora sono così fissate: fino a 26.000 euro, 23 per cento; oltre 26.000 euro e fino a 33.500 euro, 33 per cento; oltre 33.500 euro, 39 per cento. In precedenza, le aliquote erano le seguenti: fino a 15.000 euro, 23 per cento; oltre 15.000 euro e fino a 29.000 euro, 29 per cento; oltre 29.000 euro e fino a 32.600 euro, 31 per cento; oltre 32.600 euro e fino a 70.000 euro, 39 per cento; oltre 70.000 euro, 45 per cento. Ad integrazione va aggiunto che il comma 350 introduce un contributo di solidarietà del 4 per cento sulla parte di reddito imponibile eccedente l'importo di 100.000 euro.

Infine, il comma 352 stabilisce che i contribuenti, in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2005, possono applicare le disposizioni del testo unico delle imposte sui redditi in vigore al 31 dicembre 2002 ovvero quelle in vigore al 31 dicembre 2004, se più favorevoli.

b) Le riduzioni che ne risultano per la finanza regionale.

L'insieme delle norme appena illustrate determina un minor gettito delle imposte in questione, che ha rilevanti riflessi sulla finanza regionale, le cui entrate fondamentali sono rappresentate dall'IRAP e dalla compartecipazione a certe imposte statali, fra le quali l'Ire. Va infatti ricordato che, a termini dell'art. 49 dello Statuto, sono devolute alla Regione, per quanto qui interessa, le seguenti quote fisse dei sottoindicati proventi dello Stato, riscossi nel territorio della regione stessa: 1) sei decimi del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche; 2) quattro decimi e mezzo del gettito dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche; 3) sei decimi del gettito delle ritenute alla fonte di cui agli artt. 23, 24, 25 e 29 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, ed all'art. 25-*bis* aggiunto allo stesso decreto del Presidente della Repubblica con all'art. 2, primo comma, del d.l. 30 dicembre 1982, n. 953, come modificato con legge di conversione 28 febbraio 1983, n. 53. L'IRAP compete inoltre alla Regione a termini della legge n. 446 del 1997.

Che il complesso delle disposizioni sopra indicate della legge n. 311 del 2004 determini una consistente riduzione del gettito fiscale è pacifico, e d'altronde tale conseguenza ne costituisce la dichiarata ragione d'essere.

Secondo studi previsionali di fonte statale, la riduzione di gettito che ne deriva per lo Stato può essere stimata in una somma che a regime si aggira, in relazione all'IRE (e relativa addizionale), sui 6 miliardi di euro, con un importo un po' inferiore nel primo anno. Per l'IRAP la previsione di riduzione a regime pare aggirarsi intorno al mezzo miliardo di euro.

Data questa stima, risulta agevole un calcolo, necessariamente approssimativo, della riduzione di entrata che ne deriva per la ricorrente Regione. Considerando che, su base storica 2003, la quota riscossa nella Regione è pari all'1,69% del gettito IRE (2,52% in relazione alla addizionale) e al 2,31% del gettito IRAP, ed applicando a tali quote le percentuali di compartecipazione proprie della Regione, ne risulta, secondo stime che ci si riserva di meglio documentare ove occorra, che (prendendo a riferimento le previsioni per l'anno 2006) la Regione subirà una decurtazione di oltre 65 milioni di euro in relazione all'IRE, di oltre 700.000 euro in relazione alla relativa addizionale, di oltre 6 milioni di euro in relazione all'IRAP, per un totale complessivo di quasi 73 milioni di euro, corrispondenti a circa l'1,5% del totale delle entrate regionali.

c) Assenza di ogni misura compensativa e sua illegittimità costituzionale. Violazione degli articoli 3, comma 1, della Costituzione e del principio di proporzionalità. Violazione dell'art. 63 dello Statuto e del principio di leale collaborazione.

È ben noto, senza che occorra qui puntualmente soffermarsi, che nella stessa legge n. 311 del 2004 numerose misure compensative sono state introdotte per attenuare l'effetto di riduzione del gettito fiscale determinato dalle disposizioni illustrate e mantenere in equilibrio il bilancio statale: basterà ricordare, a puro titolo di esempio, quanto disposto dal comma 300 in relazione agli «importi fissi dell'imposta di registro, della tassa di concessione governativa, dell'imposta di bollo, dell'imposta ipotecaria e catastale, delle tasse ipotecarie e dei diritti speciali di cui al titolo III della tabella A allegata al decreto-legge 31 luglio 1954, n. 533, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 settembre 1954, n. 869, e successive modificazioni», i quali sono aumentati «in misura tale da assicurare un maggiore gettito annuo, pari a 1.120 milioni di euro per gli anni 2005 e 2006, e a 1.320 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007».

In altre parole, per lo Stato la manovra è fatta di due componenti: la riduzione delle entrate derivanti dalle imposte dirette, rivolta a realizzare la riduzione per i cittadini di tale carico fiscale generale, e con ciò la politica economica del Governo, l'aumento di numerose imposte indirette, rivolto a garantire la capacità di spesa dello Stato, ponendone il peso a carico degli specifici utilizzatori dei beni o servizi soggetti a tali imposte.

Ma per la Regione Friuli-Venezia Giulia la manovra è a senso unico, e si traduce in una pura e semplice riduzione di entrata di notevole entità, non compensata affatto dall'aumento di imposte al cui gettito la Regione stessa non partecipa.

Ne risulta violato, in primo luogo, il principio di uguaglianza (e di proporzionalità) di cui all'art. 3, comma primo, Cost., sia con riferimento all'uguaglianza tra enti che in relazione all'uguaglianza tra comunità territoriali (ed in definitiva tra le persone che le istituzioni di tale comunità rappresentano): essendo evidente che l'istituzione rappresentativa della comunità regionale del Friuli-Venezia Giulia «partecipa» al peso della riduzione delle imposte dirette in misura ben più rilevante del resto della comunità nazionale. Benché infatti i cittadini della Regione come tutti gli altri paghino l'aumento delle imposte indirette rivolto a riequilibrare il bilancio statale, tale aumento di entrata non si traduce affatto in un corrispondente aumento della capacità di spesa della Regione.

La mancata attribuzione alla Regione di risorse compensative del minor gettito che ne è risultata viola altresì l'art. 63 dello Statuto e l'insieme delle disposizioni del titolo IV. L'art. 63 prevede, in primo luogo, che sulle proposte di legge costituzionale di modifica dello Statuto il Consiglio regionale esprima il proprio parere (comma 3). Esso contiene poi una disposizione specifica per le disposizioni finanziarie di cui al Titolo IV: queste «possono essere modificate con leggi ordinarie, su proposta di ciascun membro delle Camere, del Governo e della Regione» ma, «in ogni caso, sentita la Regione».

Ora, la ricorrente Regione è ben consapevole che non si è qui di fronte ad una formale modificazione delle disposizioni statutarie, ma non può essere dubbio che l'effetto della riforma equivale in tutto e per tutto ad una riduzione della quota di partecipazione. Infatti la riduzione del gettito non è qui la semplice conseguenza del ciclo economico, in relazione al quale il gettito può essere maggiore o minore, in condizione di uguaglianza tra tutti coloro che ne sono destinatari: al contrario, la riduzione è qui la conseguenza di una consapevole decisione di governo. La ristrutturazione delle basi di imposta e delle aliquote, con contemporaneo riequilibrio delle sole imposte indirette statali, equivale ad una alterazione del rapporto tra finanza statale e finanza regionale quale fissato dall'art. 49 dello Statuto. La mancata attivazione di una procedura di consultazione — che tra l'altro avrebbe consentito di rendere avvertito il legislatore delle gravi conseguenze che le decisioni assunte avrebbero prodotto, in assenza di adeguati correttivi — comporta ad avviso della ricorrente Regione la violazione dell'art. 63 dello Statuto e del principio di leale collaborazione.

Ancora, risulta violato il principio di corrispondenza tra entrate e funzioni, implicito nel sistema statutario ed espresso nell'art. 119, comma quarto, della Costituzione. È evidente infatti che la dimensione quantitativa delle entrate regionali era stata predisposta in correlazione con l'ampiezza delle funzioni proprie della stessa Regione, e che un «taglio» rilevante delle risorse a sua disposizione comporta lo squilibrio tra queste e le funzioni, mettendo a repentaglio per la Regione la possibilità di assicurare l'erogazione delle prestazioni nei livelli essenziali prescritti dalla normativa statale.

Si noti che il principio qui invocato è stato riconosciuto dallo stesso legislatore statale all'atto di predisporre l'apposita delega per la riforma fiscale, di cui alla legge 7 aprile 2003, n. 89. L'art. 10 di tale legge, dedicato alla Attuazione, raccordi e copertura finanziaria, espressamente dispone che «fino al completamento del processo di riforma costituzionale sono garantiti in termini quantitativi e qualitativi gli attuali meccanismi di finanza locale e regionale, nel rispetto, per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione», e che, in particolare, «la progressiva riduzione dell'IRAP sarà compensata, d'intesa con le regioni, da trasferimenti o da compartecipazioni, da attuare nell'ambito degli equilibri di finanza pubblica».

In definitiva, le norme impugnate appaiono illegittime nella parte in cui non prevedono un adeguato riequilibrio a favore della Regione, corrispondente a quello attuato a favore del bilancio statale.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 1, commi 103, 111, 153, 169, 248, 347, 349, 350 e 352 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005), per le parti e sotto i profili illustrati nel presente ricorso.

Padova, addì 25 febbraio 2005

PROF. AVV. Giandomenico FALCON

05C0332

N. 13

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 26 febbraio 2005
(del Tribunale di Monza)

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile promosso dal giornalista Vittorio Feltri nei confronti dell' on. Umberto Bossi, a seguito delle dichiarazioni da questi rese, ritenute diffamatorie - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentari.

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

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 24 giugno 2004, propone il seguente ricorso *ex art. 37, legge 11 marzo 1953, n. 87, conflitto di attribuzioni tra i poteri dello Stato, nella causa civile iscritta al numero di ruolo generale sopra riportato tra Vittorio Feltri e la C.E.L. - Cooperativa Editoriale Libero, con l'avv. Vitale, e on. Umberto Bossi, con l'avv. Brigandi.*

F A T T O

Gli attori in epigrafe hanno convenuto innanzi al Tribunale di Monza sezione distaccata di Desio, l'on. Umberto Bossi (oltre a Giuseppe Baiocchi ed alla Editoriale Nord Soc. coop. a r.l), lamentando — per quel che interessa nella presente sede — che sul numero del quotidiano «La Padania» stampato e pubblicato in data 16 febbraio 2002 era stata pubblicata un'intervista rilasciata dall'on. Umberto Bossi (e resa al Baiocchi), intitolata «Il segretario del Carroccio replica alle farneticazioni del quotidiano e attacca Feltri: è uno che lavora per chi gli dà lo stipendio — “Gettano fango per coprire Telecom Serbia” — Bossi: Libero è funzionale alla sinistra. Hanno un obiettivo comune, diminuire il potere del Nord» e contenente svariate affermazioni, a parere degli attori diffamatorie. Svoltosi regolarmente il giudizio — durante il quale, come comunicato dal Presidente della Camera dei deputati con missiva in data 23 novembre 2002, la competente Giunta veniva investita della questione di riconducibilità delle suddette affermazioni all'art. 68 della Costituzione — le parti venivano invitate a precisare le conclusioni e la causa veniva trattenuta in decisione.

Nei propri scritti difensivi conclusivi, tuttavia, la difesa dell'on. Bossi veniva ad invocare l'applicazione congiunta dell'art. 68 della Costituzione e dell'art. 3, legge n. 140/2003, entrata in vigore nelle more del giudizio.

Con propria sentenza in data 19 novembre 2003 questo Tribunale ha deciso definito la controversia tra gli attori e gli altri convenuti, ad esclusione dell'on. Bossi, in relazione al quale ha invece disposto la prosecuzione e contestuale sospensione del giudizio rimettendo gli atti alla Camera dei deputati.

La Camera dei deputati, nella seduta del 4 febbraio 2004 ha deliberato nel senso che i fatti in ordine ai quali è stato instaurato procedimento penale concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione.

Gli attori hanno quindi riassunto il giudizio sollecitando il tribunale a proporre conflitto di attribuzioni tra i poteri dello Stato.

D I R I T T O

Alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale, il giudice che ritiene di non condividere la soluzione adottata dal ramo del Parlamento di appartenenza dell'imputato, ha solo la possibilità di sollevare un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato (vedi sul punto Corte costituzionale n. 129 del 1996 la quale ha annullato l'ordinanza del Tribunale di Palermo che aveva disposto procedersi oltre nel dibattimento penale nonostante il Senato avesse dichiarato insindacabili ai sensi dell'art. 68, comma 1 della Costituzione le opinioni espresse dall'imputato per poi ribadire che «... il solo rimedio è dato — invece — dalla possibilità di controllo della Corte costituzionale sulla correttezza della deliberazione parlamentare: controllo che il giudice può promuovere col

mezzo del conflitto di attribuzione ...» ma cfr., anche da ultimo, Corte costituzionale 23 luglio 2002, ord. n. 379; Corte costituzionale 6 marzo 2002, n. 47; Corte costituzionale 15 febbraio 2002, ord. n. 27; Corte costituzionale 16 febbraio 2002, ord. n. 37).

Poiché la vicenda in questione trae origine da un'intervista rilasciata dall'on. Bossi ad un quotidiano ad ampia tiratura, deve farsi necessariamente riferimento alla più recente giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale ha in più occasioni rilevato come le dichiarazioni rese dal parlamentare *extra moenia*, pur se atipiche rispetto alle funzioni principali, possono ritenersi coperte dall'insindacabilità a condizione che sussista un nesso funzionale tra le dichiarazioni medesime e le funzioni svolte. In più di una occasione la Consulta ha avuto modo in particolare di escludere l'esistenza di un nesso funzionale nelle dichiarazioni ed affermazioni proferite nel corso di interviste, quando queste non trovavano ad esempio riscontro in opinioni espresse nel corso di regolari interventi durante le sedute parlamentari (cfr. Corte costituzionale, 6 dicembre 2002, n. 521; Corte costituzionale, 15 marzo 2002, n. 52; Corte costituzionale, 15 marzo 2002, n. 51; Corte costituzionale, 17 maggio 2001, n. 137; Corte costituzionale, 17 gennaio 2000, n. 11).

Non ignora il tribunale che, a seguito dell'introduzione della legge n. 140/2003, la Consulta è stata chiamata nuovamente a pronunciarsi sull'intera materia, ed in particolare a stabilire se la nuova legge avesse comportato la introduzione di una insindacabilità assoluta delle opinioni espresse dai membri del Parlamento.

Con la sentenza n. 120/2004 la Corte costituzionale ha avuto modo di chiarire:

che con la novella del 2003 «nonostante la nuova, più ampia formulazione lessicale, può considerarsi di attuazione, e cioè finalizzata a rendere immediatamente e direttamente operativo sul piano processuale il disposto dell'art. 68, primo comma», dal momento che le attività analiticamente indicate non fuoriescono dal campo materiale dell'art. 68 della Costituzione ed in considerazione del fatto «che il legislatore stabilisce espressamente che tutte le attività indicate debbono comunque, anche se espletate fuori del Parlamento, essere connesse con l'esercizio della funzione propria dei membri del Parlamento, in conformità appunto con il primo comma dell'art. 68»;

che quindi «si può ritenere che con la norma in esame il legislatore non rinnovi affatto alla predetta disposizione costituzionale, ampliandone o restringendone arbitrariamente la portata, ma si limiti invece a rendere esplicito il contenuto della disposizione stessa, specificando, ai fini della immediata applicazione dell'art. 68, primo comma, 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»;

che pertanto «non qualsiasi opinione espressa dai membri delle Camere è sottratta alla responsabilità giuridica, ma soltanto le opinioni espresse “nell'esercizio delle funzioni”», atteso che l'insindacabilità «non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera “qualità” di parlamentare».

La conclusione della Consulta è stata quindi nel senso che ai fini dell'insindacabilità, permane la necessità che vi sia un collegamento necessario con le «funzioni» del Parlamento, cioè l'ambito funzionale entro cui l'atto si iscrive, e che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere.

Orbene, è opinione di questo tribunale che nella specie alcune delle dichiarazioni rese dall'on. Bossi durante l'intervista fossero del tutto svincolate dall'attività funzionale e che pertanto la decisione della Camera dei deputati che ha ritenuto anche tali dichiarazioni coperte dalla insindacabilità *ex art. 68* della Costituzione sia venuta a ledere le prerogative dell'ordine giurisdizionale.

Va osservato infatti che:

1) nell'intervista all'origine della vicenda in esame l'on. Bossi — dopo essere dato alcune risposte che, pur se caratterizzate da connotazioni forti, costituiscono comunque in modo incontestabile opinioni di un politico e rientrano anche nell'esimente del diritto di critica — proferisce ad un certo punto due dichiarazioni, entrambe relative a Vittorio Feltri (la prima: «È soltanto un topolino con la barbetta bianca senza alcuno scrupolo»; la seconda: «Guardi, molti di noi non hanno dimenticato che pubblicò le foto orrende della pedofilia. Con la scusa di condannarla, suscitava apposta la morbosità della gente. D'altra parte la divisione vera non è quella che si dice: è un'altra. C'è chi è convinto che il potere venga dall'alto, che ci sono i diritti artificiali, che va coltivata la “famiglia orizzontale” (compresa quella omosessuale), la dose minima di pedofilia ... e Feltri sta proprio da quella parte», che a parere del tribunale, travalicano il limite della continenza verbale e trasmodano nell'espressione ingiuriosa, priva di finalità diversa da quella di svilire e indicare a disprezzo pubblico la persona oggetto della critica medesima, mera denigrazione fine a sé medesima, *argumentum ad hominem*, che evoca la indegnità o inadeguatezza personale del destinatario invece di criticarne programmi o azioni.

2) le espressioni — che fuoriescono anche dal diritto di critica — sembrano esulare anche dalla garanzia di cui all'art. 68 della Costituzione, in quanto non si tratta di espressioni pronunciate in Parlamento, bensì *extra moenia* e non sono immediatamente ricollegate all'attività parlamentare ed anzi sono ad essa del tutto estranee in quanto si tratta di meri giudizi su un personaggio (Vittorio Feltri) con un contenuto smaccatamente oltraggioso ed offensivo. Non pare potersi rinvenire alcun nesso funzionale neppure con il dibattito parlamentare sul c.d. «Caso Telekom Serbia», dal momento che nelle dichiarazioni in questione cessa l'esistenza di nesso alcuno con la vicenda in questione e si opera una mera valutazione personale ed offensiva del tutto svincolata dai fatti in questione.

3) tali considerazioni, già ampiamente illustrate nell'ordinanza con cui *ex art.* 3, legge n. 140/2003 erano stati rimessi gli atti alla Camera dei deputati, non sembrano essere state neppure prese in considerazione né dalla Giunta per le autorizzazioni né dalla stessa Camera dei deputati. La lettura delle trascrizioni delle sedute dei due organi, infatti, evidenzia che la valutazione di insindacabilità è stata assunta sulla base di dichiarazioni diverse da quelle che erano state indicate dal tribunale come diffamatorie, senza invece valutare in alcun modo le espressioni più gravi dell'on. Bossi, le quali sono state — soprattutto negli interventi alla Camera — addirittura omesse.

4) tale carenza induce il tribunale a concludere che la valutazione della Camera sia stata effettuata violando le prerogative del potere giurisdizionale in quanto si è tradotta nell'affermazione — in netto contrasto con l'orientamento più volte espresso dalla Corte costituzionale, in questa sede richiamato — di una totale e radicale insindacabilità di qualsiasi espressione proferita da un parlamentare, in virtù della mere veste di quest'ultimo, così esponendo qualunque cittadino alla possibilità di essere diffamato senza poter neppure tutelare i propri diritti *ex art.* 24 della Costituzione.

Ritenuta pertanto, la necessità di sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sussistendone i presupposti sia soggettivi (il Tribunale, infatti, è l'organo competente a decidere definitivamente, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali a lui attribuite, sull'asserita illiceità delle condotte oggetto delle doglianze della parte lesa) che oggettivi (si tratta nel caso di specie, per un verso, di valutare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, comma 1 della Costituzione e, per altro verso, di valutare la lesione di attribuzioni giurisdizionali costituzionalmente garantite: *cfr.* sul punto, ord. Corte costituzionale 269 del 1996);

P. Q. M.

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

Solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e chiede che la Corte costituzionale:

1) dichiarare che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta attribuita all'onorevole Bossi in quanto estranea in parte alla previsione di cui all'art. 68, comma 1 della Costituzione;

2) annullare la relativa deliberazione della Camera dei deputati in data 4 febbraio 2004.

Sospende il giudizio sino alla pronuncia della Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito, ed in particolare dispone:

a) che il ricorso innanzi alla Corte costituzionale sia notificato alle parti in causa;

b) che il medesimo ricorso sia comunicato al Presidente della Camera dei deputati;

*c) che il ricorso, con la prova delle notificazioni eseguite a norma dell'art. 37, comma 4, legge n. 87/1953, sia depositato *ex art.* 26, delibera Corte costituzionale 16 marzo 1956 nella cancelleria della Corte costituzionale entro venti giorni dall'ultima notificazione.*

Desio, addì 13 luglio 2004

Il giudice: ROLFI

N. 114

Ordinanza del 20 settembre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio sul ricorso proposto da Napolillo Ernesto contro Ministero della giustizia

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5316 del 2004 R.G., proposto da Ernesto Napolillo, rappresentato e difeso da sè medesimo ed elettivamente domiciliato presso il proprio studio in Roma, via Prenestina n. 115 A1;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione del bando di concorso per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 2 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nella parte in cui: *a*) dispone l'esonero del sostenimento della prevista prova preliminare per i candidati titolari di diploma di specializzazione per le professioni legali; *b*) non dispone il medesimo esonero per i candidati in possesso di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato o ammessi a dottorati di ricerca.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 16 giugno 2004 il primo referendario Davide Soricelli uditi altresì il ricorrente, avvocato Napolillo, e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/

1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore a quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in memoria con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizioni per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-*bis*: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministero di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinq*ues, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un uguale numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a*) i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b*) i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c*) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d*) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001, n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a correttori esterni; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-*quinq*ues che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinq*ues del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio

superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso il ricorrente — laureato in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e dottorando di ricerca in «Diritto dei contratti ed economia d'impresa» — impugna il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Egli, in particolare, denuncia, da un lato, l'illegittimità della previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali e, dall'altro, l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero per i candidati in possesso della qualifica di avvocato.

2.2. — L'assunto del ricorrente è che l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali vanifica la funzione di semplificazione della prova preliminare in quanto l'elevato numero dei candidati in possesso di tale titolo (o che lo conseguiranno entro il 2 ottobre 2004, termine utile per beneficiare dell'esonero ai sensi dell'articolo 4 del bando impugnato) comporta che comunque sarà ammesso alle prove scritte del concorso un elevatissimo numero di soggetti; tra l'altro ciò crea una disparità di trattamento a danno dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie beneficiarie dell'esonero.

2.3. — Il ricorrente denuncia altresì l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del titolo di avvocato, rispetto al quale il diploma di specializzazione per le professioni legali costituirebbe un *minus*, ovvero per i candidati dottorandi di ricerca.

2.4. — Il ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 16 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. Il ricorrente è stato pertanto esonerato dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) - della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualifica di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato articolo 123-*bis*.

4.1. — Sul punto deve solo rilevarsi che le ragioni della censurata reintroduzione della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'articolo 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'articolo 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria sopravvivenza del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinquies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'articolo 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del

sistema dei correttori esterni di cui all'articolo 125-*quinquies*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuino ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

4.2. — Pertanto la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'articolo 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5.— Al riguardo è necessario rilevare, benché le censure dedotte non investano specificamente questo profilo, che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi, in conformità del resto ai motivi dedotti, «spostarsi» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

7.1.— Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce a regime il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7.2. — Anche il mancato esonero per i candidati in possesso di titoli di studio post-universitari diversi dal diploma di specializzazione per le professioni legali (diplomi di specializzazione rilasciati in base alla normativa previgente, dottorato di ricerca etc) non appare irragionevole in quanto, da un lato, risulta coerente con la normativa disciplinante «a regime» i requisiti di ammissione al concorso per uditore giudiziario e, dall'altro, appare giustificata dalla circostanza che la scuola di specializzazione per le professioni legali a differenza di altri titoli è istituzionalmente preordinata ad offrire al laureato in giurisprudenza una formazione post-universitaria finalizzata allo svolgimento delle funzioni di magistrato e delle professioni di avvocato o notaio. Tra l'altro il ricorrente non è ancora in possesso del titolo di dottore di ricerca non avendo ancora completato il relativo ciclo di studi.

8.— La questione principale posta dal ricorso è peraltro quella della legittimità costituzionale della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del titolo di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza, che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'articolo 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'articolo 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come il ricorrente, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone al ricorrente l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità

in *parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice delle legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione. Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'articolo 3 Cost. e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'articolo 51 Cost. (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del Tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'articolo 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di tutor presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'articolo 126-ter del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'articolo 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'articolo 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale. Ancora analogamente l'articolo 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13.— Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza. Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'articolo 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'articolo 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'articolo 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa contabile e all'avvocatura dello Stato essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni. L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sotto-

ponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in "condizioni di uguaglianza".

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'iter concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 16 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 115

Ordinanza del 20 settembre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio sul ricorso
proposto da Ruffino Luca contro Ministero della giustizia ed altro

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5335 del 2004 R.G., proposto da Luca Ruffino, rappresentato e difeso dagli avvocati Gherardo Marone e Leonardo Salvatori elettivamente domiciliato in Roma, viale Angelico n. 38, presso lo studio dell'avvocato Salvatori;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, Consiglio superiore della magistratura, in persona del legale rappresentante *pro tempore* non costituito in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

a) del bando di concorso per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 2 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nella parte in cui: 1) prevede la prova preliminare; 2) accorda l'esonero dalla prova preliminare e consente l'ammissione diretta alle prove scritte ai candidati che si trovino in una delle seguenti condizioni: a) magistrato militare, amministrativo o contabile; b) procuratore o avvocato dello Stato; c) idoneo in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) diplomato alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benchè iscritto al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999; e) candidato in procinto di conseguire il diploma di specializzazione di cui alla precedente lettera d) o di acquisire una delle qualità di cui alle lettere a), b), c), purchè ne faccia espressa richiesta nella domanda;

b) del d.m. del 19 ottobre 2001;

c) di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 16 giugno 2004 il Primo Referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Marone per il ricorrente e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-*bis*: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinques* alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un uguale numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a*) i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b*) i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c*) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d*) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001, n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-*quinquies* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura differire con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941,

n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso il ricorrente — laureato in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, del diploma di specializzazione in diritto amministrativo, vincitore del concorso a cattedra per l'insegnamento di materie giuridiche e di master di secondo livello presso la Università «Bocconi» di Milano — impugnò il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Egli denuncia anzitutto l'illegittimità della previsione della prova preliminare; denuncia altresì l'illegittimità del previsto esonero dalla prova di magistrati militari, amministrativi o contabili, di procuratori o avvocati dello Stato, degli idonei in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza e dei diplomati alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999, nonché dei candidati «in procinto» di conseguire il diploma di specializzazione o di acquisire una delle qualità sopra indicate; denuncia infine l'illegittimità della mancata previsione ad opera del bando dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati abilitati all'esercizio della professione di avvocato ovvero in possesso di dottorato di ricerca.

2.2. - In estrema sintesi il ricorrente denuncia che la previsione della prova preliminare è intrinsecamente irrazionale, in quanto è inidonea a svolgere la sua funzione: sul punto egli precisa che, se la funzione della prova è quella di «alleggerire» la procedura, è irrazionale la previsione di ampie categorie esonerate dal suo sostenimento; se invece la prova ha funzione «selettiva» essa si risolve in un aggravamento della procedura e in una discriminazione a danno dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie beneficiarie dell'esonero.

A quest'ultimo riguardo il ricorrente aggiunge che la discriminazione è aggravata dalla circostanza che l'esonero dalla prova è previsto anche a favore di candidati non ancora in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso ma solo «in procinto» di conseguirlo.

2.3. — Sottolinea il ricorrente che la previsione del mantenimento in via transitoria della prova preliminare da parte del citato art. 22 della legge n. 48 presupponeva il verificarsi delle seguenti condizioni: immediata indizione dei concorsi di cui all'art. 18 e impossibilità di istituire i «correttori esterni»; nessuna delle due condizioni, ad avviso del ricorrente, si è però verificata, dato che il ministero ha bandito i concorsi dopo un lungo intervallo di tempo (e solo in forza di due successive proroghe legislative del termine: *cf.* art. 19, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e art. 12 del d.l. 25 ottobre 2002, n. 236, convertito, in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 284) ed ha omesso di rendere operante il sistema dei correttori, pur avendo avuto tutto il tempo — circa quattro anni per effetto delle proroghe — per approntarlo.

Questa sostanziale dissoluzione del quadro normativo di riferimento, secondo la tesi del ricorrente, escludeva la possibilità del mantenimento della prova preliminare e imponeva all'amministrazione di ammettere ai concorsi di cui all'art. 18 tutti i candidati, senza onere di sottoporsi a prove preliminari.

In altri termini, secondo il ricorrente, la reintroduzione della prova preliminare, nell'ipotesi di impossibilità di rendere tempestivamente operante il sistema dei correttori esterni, aveva un senso — considerato che il legislatore, sopprimendola, aveva preso atto della sua sostanziale inadeguatezza — solo se effettivamente fossero stati banditi entro un anno dall'entrata in vigore della legge n. 48 tre concorsi per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura (come infatti era originariamente previsto); solo in tal caso infatti avrebbe avuto un senso sottoporre i candidati alla prova preliminare al fine di alleggerire l'iter concorsuale. Il mantenimento della prova preliminare nelle attuali diverse condizioni finisce invece per tradursi semplicemente in una grave violazione del principio della parità di trattamento nei confronti dei candidati che non beneficiano dall'esonero dalla prova.

2.4. — In via gradata il ricorrente sostiene l'irragionevolezza del mancato esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, costituendo quest'ultima un *quid pluris* rispetto al diploma di specializzazione per le professioni legali, e di titoli di studio post universitari diversi dal diploma di specializzazione per le professioni legali.

2.5. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 16 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. Il ricorrente è stato pertanto esonerato dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-*bis*.

4.1. — Sul punto deve solo rilevarsi che le ragioni della censurata «reintroduzione» della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'art. 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'art. 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basate sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinquies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'art. 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'art. 125-*quinquies*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuino ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48.

4.2. — La conclusione è che la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5. — Al riguardo è necessario rilevare che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova, preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7. — L'esonero previsto in favore di magistrati amministrativi, contabili e militari e di avvocati e procuratori dello Stato parimenti non appare irragionevole; se la funzione della prova preliminare è quella di accertare il possesso dei requisiti culturali (come testualmente stabilisce l'art. 123-*bis* più volte citato), è giustificabile che la prova non debba essere sostenuta da parte di soggetti vincitori di concorsi pubblici in larga parte analoghi a quello previsto per l'accesso alla magistratura ordinaria (in alcuni casi addirittura si tratta di concorsi di secondo grado); non dissimili considerazioni possono farsi per la categoria dei soggetti risultati idonei non vincitori in precedenti concorsi a uditore giudiziario. Tra l'altro deve aggiungersi che il numero dei beneficiari dell'esonero appartenenti alle categorie in esame appare decisamente esiguo e tale quindi da non incidere significativamente sulle esigenze di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale che giustificano la previsione della prova preliminare.

7.1. — Anche il mancato esonero per i candidati in possesso di titoli di studio post-universitari diversi dal diploma di specializzazione per le professioni legali (diplomi di specializzazione rilasciati in base alla normativa

previgente, dottorato di ricerca etc ...) non appare irragionevole in quanto, da un lato, risulta coerente con la normativa disciplinante «a regime» i requisiti di ammissione al concorso per uditore giudiziario e, dall'altro, appare giustificata dalla circostanza che la scuola di specializzazione per le professioni legali — a differenza di altri titoli — è istituzionalmente preordinata ad offrire al laureato in giurisprudenza una formazione post-universitaria finalizzata allo svolgimento delle funzioni di magistrato e delle professioni di avvocato o notaio.

8. — Ciò premesso, deve esaminarsi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come il ricorrente, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, in definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone al ricorrente l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del Tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001, n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca *un quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irragionevole che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di tutor presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-ter del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato influente ai fini dell'esonerazione dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che

il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponevano alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'art. 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 16 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 116

*Ordinanza del 20 settembre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
su ricorso proposto da Marincovich Carla contro Ministero della giustizia ed altra*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4951 del 2004 R.G., proposto da Carla Marincovich, rappresentata e difesa dall'avvocato Giampiero Pallotta, presso il cui studio in Roma, via Nomentana n. 76, è elettivamente domiciliata;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege* e nei confronti di Lucia De Bernardin, non costituita in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione del bando di concorso per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 2 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nonché del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nella parte in cui: *a*) dispongono l'esonero dal sostenimento della prevista prova preliminare per i magistrati amministrativi, contabili e militari, per procuratori e Avvocati dello Stato, per i candidati risultati idonei ad uno degli ultimi tre concorsi banditi e per candidati titolari di diploma di specializzazione per le professioni legali ovvero «in procinto» di conseguirlo; *b*) non dispongono il medesimo esonero per i candidati in possesso di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato ovvero di diplomi rilasciati a seguito della frequenza di corsi di formazione analoghi al corso di specializzazione per le professioni legali.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 16 giugno 2004 il primo referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Pallotta per la ricorrente e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma

di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2 — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-*bis* : « 1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinqüies*, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a)* i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b)* i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c)* coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d)* coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni» in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-*quinqüies* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui c.d. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso la ricorrente — laureata in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e del diploma del corso di preparazione alla carriera forense rilasciato dall'istituto Arturo Carlo Jemolo — impugna i bandi di concorso indicati in epigrafe.

2.1. — Ella, in particolare, denuncia, da un lato, l'illegittimità della previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i magistrati amministrativi, contabili e militari, per procuratori e Avvocati dello Stato, per i candidati risultati idonei ad uno degli ultimi tre concorsi banditi e per i candidati titolari di diploma di specializzazione per le professioni legali ovvero «in procinto» di conseguirlo e, dall'altro, l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero per i candidati in possesso della qualifica di avvocato ovvero di diplomi rilasciati a seguito della frequenza di corsi di formazione analoghi al corso di specializzazione per le professioni legali.

2.2. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3 — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 16 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. La ricorrente è stata pertanto esonerata dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronunzia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversie all'esame deve anzitutto rilevarsi che i bandi di concorso impugnati costituiscono puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualifica di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-*bis*.

5. — Pertanto la previsione da parte dei bandi di concorso impugnati della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui individuano le categorie di candidati esonerati dal sostenimento della prova preliminare ovvero, nell'operare tale individuazione — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5.1. — Al riguardo è necessario rilevare, benché le censure dedotte non investano specificamente questo profilo, che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi, in conformità del resto ai motivi dedotti, «spostarsi» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

7. — Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7.2. — L'esonero previsto in favore di magistrati amministrativi, contabili e militari e di Avvocati e Procuratori dello Stato parimenti non appare irragionevole; se la funzione della prova preliminare è quella di accertare il possesso dei requisiti culturali (come testualmente stabilisce l'art. 123-*bis* più volte citato), è giustificabile che la prova non debba essere sostenuta da parte di soggetti vincitori di concorsi pubblici in larga parte analoghi a quello previsto per l'accesso alla magistratura ordinaria (in alcuni casi addirittura si tratta di concorsi di secondo grado); non dissimili considerazioni possono farsi per la categoria dei soggetti risultati idonei non vincitori in precedenti concorsi a uditore giudiziario. Tra l'altro deve aggiungersi che il numero dei beneficiari dell'esonero appartenenti alle categorie in esame appare decisamente esiguo e tale quindi da non incidere significativamente sulle esigenze di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale che giustificano la previsione della prova preliminare.

7.3. — Anche il mancato esonero per i candidati in possesso di titoli di studio post-universitari diversi dal diploma di specializzazione per le professioni legali (diplomi di specializzazione rilasciati in base alla normativa previgente, dottorato di ricerca etc. ...) non appare irragionevole in quanto, da un lato, risulta coerente con la normativa disciplinante «a regime» i requisiti di ammissione al concorso per uditore giudiziario e, dall'altro, appare giustificata dalla circostanza che la scuola di specializzazione per le professioni legali — a differenza di altri titoli — è istituzionalmente preordinata ad offrire al laureato in giurisprudenza una formazione post-universitaria finalizzata allo svolgimento delle funzioni di magistrato e delle professioni di avvocato o notaio.

8. — L'altra questione posta dal ricorso è quella della legittimità costituzionale della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del titolo di avvocato.

9. — Ritene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 112 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come la ricorrente, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone alla ricorrente l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* degli atti impugnati, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle

leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 C. e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 C. (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001, n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-*ter* del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitando funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a Avvocato dello Stato (ulteriore concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno). In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sotto-

ponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'art. 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 16 giugno 2004.

Il presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 117

*Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Acampora Maria Grazia ed altri contro Ministero della giustizia ed altri*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4391 del 2004 R.G., proposto da Acampora Maria Grazia ed altri, come da elenco allegato, tutti rappresentati e difesi dagli avv. Giuseppe ed Orazio Abbamonte;

Contro il Ministero della giustizia in persona del Ministro *pro tempore* nonché il Consiglio Superiore della Magistratura, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato e nei confronti di Alessandro Ferri, Giuseppe Fiengo e Raffaella Miranda, non costituiti in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

1) del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario (codice concorso 2004 *c*) approvato con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nella parte in cui:

1a) prevede la prova preliminare;

1b) impone ai ricorrenti, in quanto non titolari di diploma di specializzazione per le professioni legali, di sottoporsi, ai fini dell'ammissione alle prove scritte del concorso, alla prova preliminare medesima;

1c) non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso del titolo di avvocato;

1d) prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati che si trovino in una delle seguenti condizioni: *a)* magistrato militare, amministrativo o contabile; *b)* procuratore o avvocato dello Stato; *c)* idoneo in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d)* diplomato alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritto al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999; *e)* candidato in procinto di conseguire il diploma di specializzazione di cui alla precedente lettera *d)* o di acquisire una delle qualità di cui alle lettere *a)*, *b)* *c)*, purché ne faccia espressa richiesta nella domanda;

2) del d.m. 19 ottobre 2001 e di ogni altro provvedimento che comporti per i concorsi a uditore giudiziario di cui all'art. 18, comma 1, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 la conservazione della prova preliminare;

3) di ogni altro atto e/o provvedimento anteriore, connesso e /o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate; Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla Camera di consiglio del 26 maggio 2004 il relatore ed altresì gli avv.ti G. Abbamonte e Ferrante;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusi vamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1 — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398.

Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17 comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti», (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-*bis*: «1). La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2). La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinquies*, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un uguale numero di domande. 3). La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4). Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5). Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a*) i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b*) i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c*) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d*) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6). Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad inidoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma.».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-*quinquies* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'articolo 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui c.d. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato articolo 18 — il ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso i ricorrenti — tutti laureati in giurisprudenza in possesso del titolo di avvocato impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Essi sostengono anzitutto l'illegittimità della previsione da parte del bando della prova preliminare.

La tesi dei ricorrenti è che la previsione del mantenimento in via transitoria della prova preliminare da parte del citato art. 22 della legge n. 48 si inseriva in un quadro normativo di riferimento che si è ormai dissolto: esso infatti presupponeva il verificarsi di due condizioni: immediata indizione dei concorsi di cui all'art. 18 e impossibilità di istituire i «correttori esterni»; nessuna delle due condizioni, ad avviso dei ricorrenti, si è verificata, dato che il ministero ha bandito i concorsi dopo un lungo intervallo di tempo (e solo in forza di due successive proroghe legislative del termine: *cf.* art. 19, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e art. 12 del d.l. 25 ottobre 2002, n. 236, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 284) ed ha ommesso di rendere operante il sistema dei correttori, non per impossibilità ma «a causa di diffusi contrasti in tema di politica giudiziaria».

La dissoluzione del quadro normativo di riferimento, secondo la tesi dei ricorrenti, imponeva all'amministrazione di ammettere ai concorsi di cui all'art. 18 tutti i candidati, senza onere di sottoporsi a prove preliminari.

2.2. — In via logicamente subordinata, i ricorrenti sostengono che l'amministrazione ha frainteso il significato del richiamo da parte dell'art. 22 della legge n. 48 all'art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12; l'art. 22 infatti stabilisce che i concorsi siano preceduti dalla prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* nel testo previgente alla data di entrata in vigore della legge; esso pertanto non richiama in toto e quindi anche nella parte in cui indi-

vidua una serie di categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenimento della prova l'art. 123-*bis*, avendo il più limitato significato di prescrivere che, in caso di impossibilità di istituire i correttori esterni, tutti i candidati, nessuno escluso quindi, sostengono la prova preliminare in questione.

2.3. — In via ulteriormente subordinata, i ricorrenti denunciano l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso del titolo di avvocato.

2.4. — I ricorrenti denunciano altresì l'illegittimità della previsione del bando che esonera dall'onere del sostenimento della prova preliminare i candidati in procinto di conseguire il diploma di specializzazione per le professioni legali o una delle altre qualità (magistrato amministrativo, contabile, militare etc. ...) che danno titolo all'esonero in forza del più volte citato art. 123-*bis* del r.d. n. 12 del 1941.

3. — Con ordinanza adottata nelle camere di consiglio del 26 e 28 maggio 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti sono stati pertanto esonerati dal sostenere la prova preliminare, in attesa, dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 9 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

Il Tribunale, rispetto alla fattispecie, non può che ribadire le considerazioni svolte in una controversia analoga con la recente ordinanza n. 6360 del 1° luglio 2004 (qui semplicemente integrata evidenziando, al n. 12-*bis*, un ulteriore profilo di apparente irragionevolezza della normativa impugnata).

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi, dunque, che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-*bis*.

Non condivisibile è l'assunto dei ricorrenti secondo cui si sarebbe «dissolto» il quadro normativo di riferimento; in realtà è accaduto che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'art. 18.

Si è così verificato il presupposto previsto dall'art. 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinquies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'art. 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'art. 123-*quinquies* cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuano ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48.

Deve dunque escludersi che l'amministrazione potesse, disapplicando la normativa in questione, ammettere tutti i candidati alle prove scritte del concorso senza la prescritta prova preliminare.

5. — Deve poi aggiungersi che non condivisibile è la tesi dei ricorrenti secondo cui tutti i candidati andrebbero sottoposti alla prova preliminare, non implicando il riferimento da parte del più volte citato art. 22, comma 3, della legge n. 48 al testo previgente dell'art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, un integrale rinvio alla normativa in esso contenuta.

L'argomento letterale invocato — vale a dire l'uso della locuzione: «in tal caso i concorsi ... sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente» — appare infatti poco persuasivo; ritiene invece il collegio che il generico riferimento alla disciplina dell'art. 123-*bis* costituisca un indice della volontà del legislatore di compiere un integrale rinvio alla normativa previgente senza possibilità di operare distinzioni nei suoi contenuti.

Del resto lo stesso art. 22, comma 3, nel successivo periodo aggiunge che: «si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge». La locuzione «si applicano altresì» costituisce un sicuro indice che la legge n. 48 ha compiuto un integrale rinvio alla disciplina previgente della prova preliminare.

6. — Alla luce di quanto precede deve quindi concludersi che la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: pertanto la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

7. — Sul punto deve rilevarsi che la previsione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

8. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dell'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce a «regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

Altro discorso è peraltro quello, critico, fatto da parte ricorrente avverso la previsione del bando che esonera dal sostenimento della prova preliminare i candidati che siano semplicemente in procinto di conseguire il detto diploma. La relativa questione, che attiene al merito di causa, riguarda, tuttavia, un aspetto secondario della controversia, che nella disamina del Tribunale deve cedere il passo all'oggetto principale della causa, al quale di seguito ci si dedicherà.

9. — Tanto premesso, deve invero esaminarsi senza ulteriori indugi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Ritiene il collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come i ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone ai ricorrenti l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

10. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

In ricorso sono indicati come parametri costituzionali rispetto ai quali si porrebbe un problema di illegittimità della normativa in esame gli articoli 3, 51, 97 e 106 Cost.

Ad avviso del collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza solo in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

Per quanto riguarda invece il riferimento agli articoli 97 e 106 C. — cioè alle norme che prescrivono che l'accesso ai pubblici uffici, ivi compreso quello di magistrato ordinario, avvenga mediante concorso nella previsione di una prova preliminare all'ammissione alle prove scritte non sembra ravvisabile alcuna violazione delle stesse; sul punto non può che ribadirsi quanto già sopra espresso circa il carattere di non irragionevole scelta politica del legislatore che la previsione della prova in questione presenta.

11. — Più articolato — sia pur nell'ambito di una valutazione limitata alla «non manifesta infondatezza» della questione — e invece il discorso relativo alla sottoposizione alla prova preliminare dei soggetti abilitati alla professione di avvocato.

Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del Tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48.

La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» esula dal *thema decidendum*.

11.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, i ricorrenti evidenziano che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001, n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); se quindi i diplomati in questione accedono direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, deve ritenersi che l'esame di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre lo stesso non è previsto per coloro che abbiano superato l'esame di abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; osservano quindi i ricorrenti che un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non possa invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

11.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-ter del r.d. n. 12 del 1941.

Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di Tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

11.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale. Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

12. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

12-bis — E le perplessità che già inevitabilmente scaturiscono da quanto esposto sono destinate ad acuirsi ulteriormente se si considera che la finalità assegnata alla prova preliminare è semplicemente quella di operare, in pratica, una prima scrematura della platea degli aspiranti. Di accertare, cioè, il possesso di un livello di preparazione minimo, in ordine ai contenuti della normativa vigente, tale da rendere utile la partecipazione alle tradizionali prove concorsuali, escludendo quanti non posseggano un bagaglio culturale idoneo all'uopo (*cf.* C.d.S., IV, n. 2190 dell'11 aprile 2001; Ad. Gen., n. 5 del 23 gennaio 1997: entrambe sull'analoga prova del concorso notarile).

Anche alla luce dei dati normativi sopra illustrati, infatti, sembra difficile immaginare di poter disconoscere il possesso di tale livello minimale di preparazione in colui che abbia conseguito, dopo il periodo di pratica e l'apposito esame scritto e orale, il titolo legale di avvocato.

13. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

14. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

15. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'iter concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

16. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditor giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;

b) dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

c) ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, nelle Camere di consiglio del 26 e 28 maggio

Il Presidente: CALABRÒ

L'estensore: GAVIANO

N. 118

*Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Acampora Maria Grazia ed altri contro Ministero della giustizia ed altri*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5551 del 2004 RG., proposto da Maria Grazia Acampora, Antonio Dorrello, Alberto Feronè, Sara Foderaro, Michela Guarino, Biagio Lauro, Maria Rita Liberti, Isabella Maselli, Davide Mozzillo, Pina Parisi, Raffella Pugliese, Annalisa Rippa, Andrea Giovanni Rippa, Emilia Romano, Rossella Santoro, Luigi Simeoli, Maurizio Tedesco e Patrizia Volpicelli, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Abbamonte e Orazio Abbamonte, elettivamente domiciliati in Roma, viale G.G. Porro n. 8, presso lo studio Zimatore-Abbamonte;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, Consiglio superiore della magistratura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio e nei confronti di Alessandro Ferri, Giuseppe Fiengo e Raffaella Miranda, non costituiti in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

a) del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *G.U.* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nonché delle delibere C.S.M. 17 settembre 2003, 17 marzo 2004 e 18 marzo 2004, nella parte in cui: 1) prevede la prova preliminare; 2) accorda l'esonero dalla prova preliminare e consente l'ammissione diretta alle prove scritte ai candidati che si trovino in una delle seguenti condizioni: a) magistrato militare, amministrativo o contabile; b) procuratore o Avvocato dello Stato; c) idoneo in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) diplomato alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritto al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999; e) candidato in procinto di conseguire il diploma di specializzazione di cui alla precedente lettera; d) o di acquisire una delle qualità di cui alle lettere a), b), c), purché ne faccia espressa richiesta nella domanda;

b) del d.m. 19 ottobre 2001;

c) di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il primo referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Turturiello, per delega dell'avvocato G. Abbamonte, per i ricorrenti e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'articolo 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (articolo 6 che ha novellato l'articolo 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato articolo 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-bis ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'articolo 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente articolo 123-bis: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-quinquies, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: a) i magistrati militari, amministrativi e contabili; b) i procuratori e gli Avvocati dello Stato; c) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad inidoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato articolo 123-bis del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'articolo 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'articolo 125-quinquies che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'articolo 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità ditali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'articolo 123-ter del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo articolo 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'articolo 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, di afferire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'articolo 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'articolo 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui c.d. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato articolo 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'articolo 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso i ricorrenti — tutti laureati in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e dipendenti di amministrazioni pubbliche — impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Essi denunciano anzitutto l'illegittimità della previsione della prova preliminare; denunciano altresì l'illegittimità del previsto esonero dalla prova di magistrati militari, amministrativi o contabili, di procuratori o Avvocati dello Stato, degli idonei in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza e dei diplomati alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999, nonché dei candidati «in procinto» di conseguire il diploma di specializzazione o di acquisire una delle qualità sopra indicate; denunciano infine l'illegittimità della mancata previsione ad opera del bando dell'esonero dalla prova preliminare dei candidati abilitati all'esercizio della professione di avvocato.

2.2. — In estrema sintesi i ricorrenti denunciano che la previsione della prova preliminare è intrinsecamente irrazionale, in quanto è idonea a svolgere la sua funzione: sul punto essi precisano che, se la funzione della prova è quella di «alleggerire» la procedura, è irrazionale la previsione di ampie categorie esonerate dal suo sostenimento; se invece la prova ha funzione «selettiva» essa si risolve in un aggravamento della procedura e in una discriminazione a danno dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie beneficiari dell'esonero.

A quest'ultimo riguardo i ricorrenti aggiungono che la discriminazione è aggravata dalla circostanza che l'esonero dalla prova è previsto anche a favore di candidati non ancora in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso ma solo «in procinto» di conseguirlo e dalla previsione dell'ammissione al concorso, all'esito della prova preliminare, di un numero di candidati «pari a cinque volte i posti messi a concorso». In questo modo, osservano i ricorrenti, viene anche violato il principio dell'accesso ai pubblici uffici in condizione di uguaglianza, dato che — a fronte del numero massimo di 1750 candidati ammissibili alle prove scritte in esito al sostenimento della prova preliminare — il numero dei candidati esonerati da quest'ultima e direttamente ammessi alle prove scritte sarebbe di varie migliaia.

2.3. — Deducono inoltre i ricorrenti che le disposizioni del bando — nel prevedere esenzioni di notevole ampiezza — si pongono «in sostanziale contrasto con l'avvenuta abrogazione» della prova preliminare ad opera della citata legge n. 48 del 2001 e dimostrano «una sostanziale perplessità» dell'amministrazione della giustizia incerta «tra conservazione della prova preselettiva, da un lato, e dilatazione ben più eccessiva delle esenzioni dall'altro».

2.4. — A questo riguardo essi aggiungono che la previsione del mantenimento in via transitoria della prova preliminare da parte del citato articolo 22 della legge n. 48 presupponeva il verificarsi delle seguenti condizioni: immediata indizione dei concorsi di cui all'articolo 18 e impossibilità di istituire i «correttori esterni»; nessuna delle due condizioni, ad avviso dei ricorrenti, si è verificata, dato che il Ministero ha bandito i concorsi dopo un lungo intervallo di tempo (e solo in forza di due successive proroghe legislative del termine: *cf.* articolo 19, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e articolo 12 del d.l. 25 ottobre 2002, n. 236 convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 284) ed ha ommesso di rendere operante il sistema dei correttori, pur avendo avuto tutto il tempo — circa quattro anni per effetto delle proroghe — per approntarlo.

Questa sostanziale dissoluzione del quadro normativo di riferimento, secondo la tesi dei ricorrenti, escludeva la possibilità del mantenimento della prova preliminare e imponeva all'amministrazione di ammettere ai concorsi di cui all'articolo 18 tutti i candidati, senza onere di sottoporsi a prove preliminari.

2.5. — In via logicamente subordinata, i ricorrenti sostengono che l'amministrazione ha frainteso il significato del richiamo da parte dell'articolo 22 della legge n. 48 all'articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12; la tesi dei ricorrenti è che l'articolo 22 non richiama *in toto* — e quindi anche nella parte in cui individua una serie di categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenimento della prova — l'articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, avendo il più limitato significato di prescrivere che, in caso di impossibilità di istituire i correttori esterni, tutti i candidati, nessuno escluso quindi, sostengano la prova preliminare in questione.

Al riguardo essi osservano che l'applicazione integrale dell'articolo 123-*bis* ha effetti abnormi e contrari alla *ratio* della legislazione di riforma del 2001 dato che il numero dei potenziali beneficiari dell'esonero sarebbe talmente cospicuo da vanificare del tutto la funzione della prova.

In altri termini, l'applicazione integrale dell'articolo 123-*bis* ha come conseguenza un «aggravio del procedimento per le categorie non esentate» che viola il principio della parità di trattamento e, nel contempo, l'articolo 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241; ed infatti, in questo modo, sostengono i ricorrenti, non solo non si riducono sensibilmente i partecipanti alle prove scritte — dato l'elevato numero dei beneficiari dell'esonero dalla prova preliminare — ma contemporaneamente viene mantenuto l'onere, anche economico, di quest'ultima che si traduce in una discriminazione a danno dei candidati obbligati a sottoporvisi, che sono costretti a sottoporsi alla specifica preparazione di tipo mnemonico che la prova impone.

2.6. — In via ulteriormente gradata i ricorrenti sostengono l'irragionevolezza del mancato esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, costituendo quest'ultima un *quid pluris* rispetto al diploma di specializzazione per le professioni legali.

2.7. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti sono stati pertanto esonerati dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nella controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o Avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato articolo 123-*bis*.

4.1. — Sul punto deve solo rilevarsi che le ragioni della censurata «reintroduzione» della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'articolo 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'articolo 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis* 123-*quater* e 123-*quinquies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'articolo 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'articolo 123-*quinquies*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continui ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

4.2. — Deve poi aggiungersi che non condivisibile è la tesi dei ricorrenti secondo cui tutti i candidati andrebbero sottoposti alla prova preliminare, non implicando il riferimento da parte del più volte citato articolo 22, comma 3, della legge n. 48 al testo previgente dell'articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, un integrale rinvio alla normativa in esso contenuta.

L'argomento letterale invocato — vale a dire l'uso della locuzione: «in tal caso i concorsi ... sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel

testo previgente» — appare infatti poco persuasivo; ritiene invece il Collegio che il generico riferimento alla disciplina dell'articolo 123-*bis* costituisca un indice della volontà del legislatore di compiere un integrale rinvio alla normativa previgente che impedisce di operare distinzioni nei suoi contenuti.

Del resto lo stesso articolo 22, comma 3, nel successivo periodo aggiunge che: «si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge». La locuzione «si applicano altresì» costituisce un sicuro indice che la legge n. 48 ha compiuto un integrale rinvio alla disciplina previgente della prova preliminare, con conseguente impossibilità di operare limitazioni dell'ampiezza del rinvio facendo ricorso ad argomenti di tipo logico o sistematico.

4.3. — La conclusione è che la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'articolo 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5. — Al riguardo è necessario rilevare che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7. — L'esonero previsto in favore di magistrati amministrativi, contabili e militari e di avvocati e procuratori dello Stato parimenti non appare irragionevole; se la funzione della prova preliminare è quella di accertare il possesso dei requisiti culturali (come testualmente stabilisce l'articolo 123-*bis* più volte citato), è giustificabile che la prova non debba essere sostenuta da parte di soggetti vincitori di concorsi pubblici in larga parte analoghi a quello previsto per l'accesso alla magistratura ordinaria (in alcuni casi addirittura si tratta di concorsi di secondo grado); non dissimili considerazioni possono farsi per la categoria dei soggetti risultati idonei non vincitori in precedenti concorsi a uditore giudiziario. Tra l'altro deve aggiungersi che il numero dei beneficiari dell'esonero appartenenti alle categorie in esame appare decisamente esiguo e tale quindi da non incidere significativamente sulle esigenze di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale che giustificano la previsione della prova preliminare.

8. — Ciò premesso, deve esaminarsi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'articolo 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'articolo 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come i ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe

pertanto la nonna che impone ai ricorrenti l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del Giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

In ricorso sono indicati come parametri costituzionali rispetto ai quali si porrebbe un problema di illegittimità della normativa in esame gli articoli 3, 51, 97 e 106 Cost.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza solo in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'articolo 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'articolo 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

Per quanto riguarda invece il riferimento agli articoli 97 e 106 C. — cioè alle norme che prescrivono che l'accesso ai pubblici uffici, ivi compreso quello di magistrato ordinario, avvenga mediante concorso — nella previsione di una prova preliminare all'ammissione alle prove scritte non sembra ravvisabile alcuna violazione delle stesse; sul punto non può che ribadirsi quanto già sopra espresso circa il carattere di non irragionevole scelta politica del legislatore che la previsione della prova in questione presenta.

12. — Più articolato — sia pur nell'ambito di una valutazione limitata alla «non manifesta infondatezza» della questione — è invece il discorso relativo alla sottoposizione alla prova preliminare dei soggetti abilitati alla professione di avvocato.

Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001, n. 47, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'articolo 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'articolo 126-ter del r.d. n. 12 del 1941.

Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'articolo 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'articolo 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'articolo 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a Avvocato dello Stato (ulteriore concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato influente ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'articolo 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'articolo 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'articolo 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e Avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'iter concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;

b) dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

c) ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 119

*Ordinanza del 4 ottobre 2004, emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Cassiani Ambrogio ed altra contro Ministero della giustizia ed altro*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4698 del 2004, r.g., proposto da Cassiani Ambrogio e Bronzo Irene, rappresentati e difesi dagli avv.ti Mario Sanino, Carlo Celani e Marco Di Lullo.

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e nei confronti di Papa Daniele, non costituito in giudizio, per l'annullamento previa sospensione per quanto in ragione del d.m. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 de 2 marzo 2004, con il quale è stato indetto un concorso per esami per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario, e di ogni altro atto e/o provvedimento anteriore, connesso e/o consequenziale, ivi compreso il d.m. 19 ottobre 2001.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla Camera di consiglio del 26 maggio 2004 il relatore ed altresì gli avv. Sanino, Di Lullo e Ferrante;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

1. — L'articolo 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1 — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398.

Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (articolo 6 che ha novellato l'articolo 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato articolo 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123 — ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i lau-

reati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'articolo 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente articolo 123-*bis*. «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinquies*, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a*) i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b*) i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c*) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d*) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad inidoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'articolo 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'articolo 125-*quinquies* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'articolo 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'articolo 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo articolo 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'articolo 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'articolo 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'articolo 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge, si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4.— In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato articolo 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'articolo 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con la presente impugnativa i ricorrenti, entrambi in possesso del titolo di avvocato, impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe, denunciando, insintesi, l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso del loro stesso titolo professionale.

3. — Con ordinanza adottata nelle Camere di consiglio del 26 e 28 maggio 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti sono stati pertanto esonerati dal sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 7 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

Il tribunale, rispetto alla fattispecie concreta, non può che ribadire le considerazioni svolte in una controversia analoga con la recente ordinanza n. 6360 del 1° luglio 2004 (qui semplicemente integrata evidenziando, al n. 11, un ulteriore profilo di apparente irragionevolezza della normativa impugnata).

4. — Nella controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato articolo 123-*bis*.

5. — Alla luce di tanto deve quindi osservarsi che la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'articolo 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: pertanto la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

6. — Sul punto può rilevarsi che la previsione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

7. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare. Ed in questa prospettiva deve esaminarsi senza ulteriori indugi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'articolo 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'articolo 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come i ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale sentenza di accoglimento che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone ai ricorrenti l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

8. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

In ricorso sono indicati come parametri costituzionali rispetto ai quali si porrebbe un problema di illegittimità della normativa in esame gli articoli 3 e 97 Cost.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza solo in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'articolo 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'articolo 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

Per quanto riguarda invece il riferimento all'articolo 97 Cost. — cioè alla norma che prescrive che l'accesso ai pubblici uffici avvenga mediante concorso —, nella previsione di una prova preliminare all'ammissione alle prove scritte non sembra ravvisabile alcuna violazione delle stesse; sul punto non può che ribadirsi quanto già sopra espresso circa il carattere di non irragionevole scelta politica del legislatore che la previsione della prova in questione presenta.

9. — Più articolato — sia pur nell'ambito di una valutazione limitata alla «non manifesta infondatezza» della questione — è invece il discorso relativo alla sottoposizione alla prova preliminare dei soggetti abilitati alla professione di avvocato.

Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del Tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

9.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, i ricorrenti evidenziano che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001, n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); se quindi i diplomati in questione accedono direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, deve ritenersi che l'esame di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre lo stesso non è previsto per coloro che abbiano superato l'esame di abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'articolo 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di tutor presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; osservano quindi i ricorrenti che un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non possa invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

9.2. — Uteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

9.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'articolo 126-ter del r.d. n. 12 del 1941.

Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire alalere all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale. «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

9.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'articolo 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'articolo 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale. Ancora analogamente l'articolo 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

10. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'articolo 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'articolo 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'articolo 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi ai secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

11. — E le perplessità che già inevitabilmente scaturiscono da quanto esposto sono destinate ad acuirsi ulteriormente se si considera che la finalità assegnata alla prova preliminare è semplicemente quella di operare, in pratica, una prima scrematura della platea degli aspiranti. Di accertare, cioè, il possesso di un livello di preparazione minimo, in ordine ai contenuti della normativa vigente, tale da rendere utile la partecipazione alle tradizionali prove concorsuali, escludendo quanti non posseggano un bagaglio culturale idoneo all'uopo (cfr. C.d.S., IV, n. 2190 dell'11 aprile 2001 Ad. Gen., n. 5 del 23 gennaio 1997 entrambe sull'analoga prova del concorso notarile).

Anche alla luce dei dati normativi sopra illustrati, infatti, sembra difficile immaginare di poter disconoscere il possesso di tale livello minimale di preparazione in colui che abbia conseguito, dopo il periodo di pratica e l'apposito esame scritto e orale, il titolo legale di avvocato.

12. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

13. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponevano alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

14. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

15. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nelle Camere di consiglio del 26 e 28 maggio 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

L'estensore: GAVIANO

N. 120

*Ordinanza del 4 ottobre 2004, emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Ranieri Amelia ed altra contro Ministero della giustizia*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5749 del 2004 R.G., proposto da Amelia Ranieri e Antonella Sorrentino, rappresentate e difese dagli avvocati Alfonso Capotorto e Ciro Sito elettivamente domiciliate in Roma, viale Giulio Cesare n. 71, presso lo studio dell'avvocato Marta Lettieri;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione del bando di concorso per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. n. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 2 marzo 2004 - 4^a serie speciale - nella parte in cui: 1) prevede la prova preliminare; 2) accorda l'esonero dalla prova preliminare e consente l'ammissione diretta alle prove scritte ai candidati in possesso di diploma della scuola di specializzazione per le professioni legali e non anche ai candidati in possesso dell'abilitazione alla professione di avvocato, e di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il primo referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Lettieri, per delega dell'avvocato Capotorto, per le ricorrenti e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro

che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-*bis*: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinques*, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un uguale numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a*) i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b*) i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c*) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d*) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad inidoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001, n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-*quinques* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinques* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso le ricorrenti — entrambe laureate in giurisprudenza (la sola dottoressa Ranieri è in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato mentre la dottoressa Sorrentino è in attesa di sostenere le prove orali per il conseguimento della medesima abilitazione) — impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. Esse denunciano anzitutto l'illegittimità della previsione della prova preliminare; denunciano altresì l'illegittimità della mancata previsione ad opera del bando dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati abilitati all'esercizio della professione di avvocato.

2.2. — In estrema sintesi le ricorrenti denunciano che la previsione della prova preliminare è intrinsecamente irrazionale, in quanto essa, per l'enorme numero — stimato in oltre diecimila — dei candidati beneficiari dell'esonero, è assolutamente inidonea a svolgere la sua funzione di alleggerimento e semplificazione della procedura concorsuale; la prova finisce dunque per tradursi semplicemente in un elemento di discriminazione a danno dei candidati che dell'esonero non possono beneficiare.

2.3. — In via gradata le ricorrenti sostengono l'irragionevolezza del mancato esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, costituendo quest'ultima un *quid pluris* rispetto al diploma di specializzazione per le professioni legali.

2.4. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 16 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. La ricorrente Ranieri — che risulta in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, è stata pertanto esonerata dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nella controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-*bis*.

5. — Pertanto la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

6. — Al riguardo è necessario rilevare che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

7. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

8. — Ciò premesso, deve esaminarsi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente rifondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come la ricorrente Ranieri, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone alla ricorrente Ranieri l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001, n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-ter del r.d. n. 12 del 1941.

Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14, n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla camera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonerazione dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto contemperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprat-

tutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 della Costituzione.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'art. 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 121

Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Dessì Luisanna ed altri contro il Ministero della giustizia ed altri

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5732 del 2004 R.G., proposto da Luisanna Dessì, Caterina Maddau, Giuseppe Mascia, Federica Murineddu, Carla Sassu e Alessandra Spartà, rappresentati e difesi dall'avvocato Marco Pisano ed elettivamente domiciliati in Roma, via Reno n. 21, presso lo studio dell'avvocato Federica Murineddu;

Contro il Ministero della giustizia, il Consiglio superiore della magistratura e la presidenza del consiglio dei ministri, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati *ex lege*, e nei confronti di Carla Fabio, non costituita in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

a) del bando di concorso per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 2 marzo 2004 - 4^a serie speciale;

b) del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale;

c) del d.m. 19 ottobre 2001, n. 445;

d) del d.m. 1^o giugno 1998, n. 228;

e) di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o conseguente e, in particolare, delle delibere C.S.M. 17 settembre 2003, 17 marzo 2004 e 18 marzo 2004.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il Primo Referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Massara, per delega dell'avvocato Pisano, per i ricorrenti e l'avvocato Ferrante per le amministrazioni resistenti;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico

1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-bis ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-bis: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-quinquies alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: a) i magistrati militari, amministrativi e contabili; b) i procuratori e gli avvocati dello Stato; c) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-bis del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-quinquies che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-ter del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-quinquies del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge, si applicano altresì gli articoli 123-quater e 123-quinquies del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-bis.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso i ricorrenti — tutti laureati in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato — impugnano i bandi di concorso indicati in epigrafe.

2.1. — Essi denunciano, anzitutto, l'illegittimità della reintroduzione della prova preliminare ad opera del d.m. 19 ottobre 2001; denunciano, inoltre, da un lato l'illegittimità della previsione dell'esonero da tale prova per i candidati titolari di diploma di specializzazione per le professioni legali ovvero «in procinto» di conseguirlo e, dall'altro, l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero per i candidati in possesso della qualifica di avvocato.

2.2. — In particolare, i ricorrenti denunciano che il 19 ottobre 2001 — con cui il Ministro della giustizia, su conforme parere del C.S.M., ha preso atto dell'impossibilità di istituire in tempi brevi il sistema di correzione degli elaborati basato sui cd. correttori esterni e disposto l'applicazione ai concorsi ex art. 18 della legge n. 48 del 2001 della prova preliminare — è viziato da insufficiente motivazione e difetto di presupposti.

2.3. — In via logicamente subordinata, i ricorrenti denunciano da un lato l'illegittimità della previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali (ovvero «in procinto» di conseguirlo) e, dall'altro, l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero per i candidati in possesso della qualifica di avvocato, costituendo quest'ultima un *quid pluris* rispetto al diploma citato.

2.4. — Il ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti sono stati pertanto esonerati dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che i bandi di concorso impugnati costituiscono puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualifica di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-bis.

4.1. — Sul punto deve rilevarsi che le ragioni della censurata «reintroduzione» della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dal-

l'art. 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'art. 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinqües* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'art. 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'art. 125-*quinqües*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuino ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48.

Al riguardo deve solo ulteriormente aggiungersi che il 19 ottobre 2001 appare immune dai vizi denunciati risultando la sua motivazione — pur nella sua sinteticità — sufficiente a dare persuasivamente conto delle ragioni della mancata istituzione del sistema di correzione basato sui «correttori esterni».

5. — In conclusione la previsione da parte dei bandi di concorso impugnati della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nelle dedotte questioni di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui individuano le categorie di candidati esonerati dal sostenimento della prova preliminare ovvero, nell'operare tale individuazione — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5.1. — Al riguardo è opportuno rilevare, benché le censure dedotte non investano specificamente questo profilo, che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi, in conformità del resto ai motivi dedotti, «spostarsi» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

7. — Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

8. — L'altra questione posta dal ricorso è quella della legittimità costituzionale della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del titolo di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come i ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone ai ricorrenti l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dei bandi impugnati, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione

della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 Cost. e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 Cost. (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del Tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-*ter* del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14, n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della camera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa; contabile e all'avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto contemperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottopessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'art. 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2004.

Il presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 122

*Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Maisto Lorena ed altri contro Ministero della giustizia ed altri*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5703 del 2004 R.G., proposto da Lorena Maisto, Monica Marrazzo, Maria Cristina Abbondati, Antonella Di Bitonto, Anselmo Provenzano, Marco De Fusco, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Abbamonte e Orazio Abbamonte, elettivamente domiciliati in Roma, viale G.G. Porro n. 8, presso lo studio Zimatore-Abbamonte;

Contro il ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, Consiglio superiore della magistratura, in persona del legale rappresentante *pro tempore* non costituito in giudizio e nei confronti di Alessandro Ferri, Giuseppe Fiengo e Raffaella Miranda, non costituiti in giudizio e per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

a) del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nonché delle delibere C.S.M. 17 settembre 2003, 17 aprile 2004 e 18 marzo 2004, nella parte in cui: *1)* prevede la prova preliminare; *2)* accorda l'esonero dalla prova preliminare e consente l'ammissione diretta alle prove scritte ai candidati che si trovino in una delle seguenti condizioni: *a)* magistrato militare, amministrativo o contabile; *b)* procuratore o avvocato dello Stato; *c)* idoneo in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d)* diplomato alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritto al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999; *e)* candidato in procinto di conseguire il diploma di specializzazione di cui alla precedente lettera *d)* o di acquisire una delle qualità di cui alle lettere *a)* *b)* *c)*, purché ne faccia espressa richiesta nella domanda;

b) del d.m. 19 ottobre 2001;

c) di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e /o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il Primo Referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Turturiello, per delega dell'avvocato G. Abbamonte, per i ricorrenti e l'avvocato Ferrante per il ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'articolo 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1.— In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico

1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (articolo 6 che ha novellato l'articolo 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato articolo 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2.— In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'articolo 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente articolo 123-*bis*: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinques*, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un uguale numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a*) i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b*) i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c*) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d*) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001, n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'articolo 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'articolo 125-*quinques* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'articolo 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'articolo 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo articolo 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'articolo 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, deferire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'articolo 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'articolo 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previ gente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato articolo 18 — il ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'articolo 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso i ricorrenti — tutti laureati in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato — impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Essi denunciano anzitutto l'illegittimità della previsione della prova preliminare; denunciano altresì l'illegittimità del previsto esonero dalla prova di magistrati militari, amministrativi o contabili, di procuratori o avvocati dello Stato, degli idonei in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza e dei diplomati alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999, nonchè dei candidati «in procinto» di conseguire il diploma di specializzazione o di acquisire una delle qualità sopra indicate; denunciano infine l'illegittimità della mancata previsione ad opera del bando dell'esonero dalla prova preliminare dei candidati abilitati all'esercizio della professione di avvocato.

2.2. — In estrema sintesi i ricorrenti denunciano che la previsione della prova preliminare è intrinsecamente irrazionale, in quanto è idonea a svolgere la sua funzione: sul punto essi precisano che, se la funzione della prova è quella di «alleggerire» la procedura, è irrazionale la previsione di ampie categorie esonerate dal suo sostenimento; se invece la prova ha funzione «selettiva» essa si risolve in un aggravamento della procedura e in una discriminazione a danno dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie beneficiarie dell'esonero.

A quest'ultimo riguardo i ricorrenti aggiungono che la discriminazione è aggravata dalla circostanza che l'esonero dalla prova è previsto anche a favore di candidati non ancora in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso ma solo «in procinto» di conseguirlo e dalla previsione dell'ammissione al concorso, all'esito della prova preliminare, di un numero di candidati «pari a cinque volte i posti messi a concorso». In questo modo, osservano i ricorrenti, viene anche violato il principio dell'accesso ai pubblici uffici in condizione di uguaglianza, dato che — a fronte del numero massimo di 1750 candidati ammissibili alle prove scritte in esito al sostenimento della prova preliminare — il numero dei candidati esonerati da quest'ultima e direttamente ammessi alle prove scritte sarebbe di varie migliaia.

2.3. — Deducono inoltre i ricorrenti che le disposizioni del bando — nel prevedere esenzioni di notevole ampiezza — si pongono «in sostanziale contrasto con l'avvenuta abrogazione» della prova preliminare ad opera della citata legge n. 48 del 2001 e dimostrano «una sostanziale perplessità» dell'amministrazione della giustizia incerta «tra conservazione della prova preselettiva, da un lato, e dilatazione ben più eccessiva delle esenzioni dall'altro».

2.4. — A questo riguardo essi aggiungono che la previsione del mantenimento in via transitoria della prova preliminare da parte del citato articolo 22 della legge n. 48 presupponeva il verificarsi delle seguenti condizioni: immediata indizione dei concorsi di cui all'articolo 18 e impossibilità di istituire i «correttori esterni»; nessuna delle due condizioni, ad avviso dei ricorrenti, si è verificata, dato che il ministero ha bandito i concorsi dopo un lungo intervallo di tempo (e solo in forza di due successive proroghe legislative del termine: *cf.* articolo 19, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e articolo 12 del d.l. 25 ottobre 2002, n. 236 convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 284) ed ha ommesso di rendere operante il sistema dei correttori, pur avendo avuto tutto il tempo — circa quattro anni per effetto delle proroghe — per approntarlo.

Questa sostanziale dissoluzione del quadro normativo di riferimento, secondo la tesi dei ricorrenti, escludeva la possibilità del mantenimento della prova preliminare e imponeva all'amministrazione di ammettere ai concorsi di cui all'articolo 18 tutti i candidati, senza onere di sottoporsi a prove preliminari.

2.5. — In via logicamente subordinata, i ricorrenti sostengono che l'amministrazione ha frainteso il significato del richiamo da parte dell'articolo 22 della legge n. 48 all'articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12; la tesi dei ricorrenti è che l'articolo 22 non richiama *in toto* — e quindi anche nella parte in cui individua una

rie di categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenimento della prova — articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, avendo il più limitato significato di prescrivere che, in caso di impossibilità di istituire i correttori esterni, tutti i candidati, nessuno escluso quindi, sostengano la prova preliminare in questione.

Al riguardo essi osservano che l'applicazione integrale dell'articolo 123-*bis* ha effetti abnormi e contrari alla ratio della legislazione di riforma del 2001 dato che il numero dei potenziali beneficiari dell'esonero sarebbe talmente cospicuo da vanificare del tutto la funzione della prova.

In altri termini, l'applicazione integrale dell'articolo 123-*bis* ha come conseguenza un «aggravio del procedimento per le categorie non esentate» che viola il principio della parità di trattamento e, nel contempo, l'articolo 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241; ed infatti, in questo modo, sostengono i ricorrenti, non solo non si riducono sensibilmente i partecipanti alle prove scritte — dato l'elevato numero dei beneficiari dell'esonero dalla prova preliminare — ma contemporaneamente viene mantenuto l'onere, anche economico, di quest'ultima che si traduce in una discriminazione a danno dei candidati obbligati a sottoporvisi, che sono costretti a sottoporsi alla specifica preparazione di tipo mnemonico che la prova impone.

2.6. — In via ulteriormente gradata i ricorrenti sostengono l'irragionevolezza del mancato esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, costituendo quest'ultima un *quid pluris* rispetto al diploma di specializzazione per le professioni legali.

2.7. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti sono stati pertanto esonerati dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato articolo 123-*bis*.

4.1. — Sul punto deve solo rilevarsi che le ragioni della censurata «reintroduzione» della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'articolo 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'articolo 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinqüies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'articolo 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'articolo 125-*quinqüies* cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuano ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

4.2. — Deve poi aggiungersi che non condivisibile è la tesi dei ricorrenti secondo cui tutti i candidati andrebbero sottoposti alla prova preliminare, non implicando il riferimento da parte del più volte citato articolo 22, comma 3, della legge n. 48 al testo previgente dell'articolo 122-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, un integrale rinvio alla normativa in esso contenuta.

L'argomento letterale invocato — vale a dire l'uso della locuzione: «in tal caso i concorsi ... sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente» — appare infatti poco persuasivo; ritiene invece il Collegio che il generico riferimento alla disciplina dell'articolo 123-*bis* costituisca un indice della volontà del legislatore di compiere un integrale rinvio alla normativa previgente che impedisce di operare distinzioni nei suoi contenuti.

Del resto lo stesso articolo 22, comma 3, nel successivo periodo aggiunge che: «si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge». La locuzione «si applicano altresì» costituisce un sicuro indice che la legge n. 48 ha compiuto un integrale rinvio alla disciplina previgente della prova preliminare, con conseguente impossibilità di operare limitazioni dell'ampiezza del rinvio facendo ricorso ad argomenti di tipo logico o sistematico.

4.3. — La conclusione è che la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'articolo 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5. — Al riguardo è necessario rilevare che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7. — L'esonero previsto in favore di magistrati amministrativi, contabili e militari e di avvocati e procuratori dello Stato parimenti non appare irragionevole; se la funzione della prova preliminare è quella di accertare il possesso dei requisiti culturali (come testualmente stabilisce l'articolo 123-*bis* più volte citato), è giustificabile che la prova non debba essere sostenuta da parte di soggetti vincitori di concorsi pubblici in larga parte analoghi a quello previsto per l'accesso alla magistratura ordinaria (in alcuni casi addirittura si tratta di concorsi di secondo grado); non dissimili considerazioni possono farsi per la categoria dei soggetti risultati idonei non vincitori in precedenti concorsi a uditore giudiziario. Tra l'altro deve aggiungersi che il numero dei beneficiari dell'esonero appartenenti alle categorie in esame appare decisamente esiguo e tale quindi da non incidere significativamente sulle esigenze di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale che giustificano la previsione della prova preliminare.

8. — Ciò premesso, deve esaminarsi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'articolo 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'articolo 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come i ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio la professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone ai ricorrenti l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità in *parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più

che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

In ricorso sono indicati come parametri costituzionali rispetto ai quali si porrebbe un problema di illegittimità della normativa in esame gli articoli 3, 51, 97 e 106 Cost.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza solo in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'articolo 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'articolo 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

Per quanto riguarda invece il riferimento agli articoli 97 e 106 Cost. — cioè alle norme che prescrivono che l'accesso ai pubblici uffici, ivi compreso quello di magistrato ordinario, avvenga mediante concorso — nella previsione di una prova preliminare all'ammissione alle prove scritte non sembra ravvisabile alcuna violazione delle stesse; sul punto non può che ribadirsi quanto già sopra espresso circa il carattere di non irragionevole scelta politica del legislatore che la previsione della prova in questione presenta.

12. — Più articolato — sia pur nell'ambito di una valutazione limitata alla «non manifesta infondatezza» della questione — è invece il discorso relativo alla sottoposizione alla prova preliminare dei soggetti abilitati alla professione di avvocato.

Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del in questione attua la specifica previsione dell'articolo 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997 secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di tutor presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'articolo 126-ter del r.d. n. 12 del 1941.

Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire a latere all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'articolo 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di T.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'articolo 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'articolo 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonerazione dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'articolo 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'articolo 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'articolo 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di Tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto contemperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonerazione e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare. Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 123

Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Abbondati Maria Cristina ed altri contro Ministero della giustizia ed altri

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4394 del 2004 R.G., proposto da Abbondati Maria Cristina ed altri, come da elenco allegato, tutti rappresentati e difesi dagli avv. Giuseppe ed Orazio Abbamonte;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, nonché il Consiglio Superiore della Magistratura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato e nei confronti di Alessandro Ferri, Giuseppe Fiengo e Raffaella Miranda, non costituiti in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

1) del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario (codice concorso 2004 C) approvato con decreto ministeriale 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nella parte in cui:

1a) prevede la prova preliminare;

1b) impone ai ricorrenti, in quanto non titolari di diploma di specializzazione per le professioni legali, di sottoporsi, ai fini dell'ammissione alle prove scritte del concorso, alla prova preliminare medesima;

1c) non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso del titolo di avvocato;

1d) prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati che si trovino in una delle seguenti condizioni: a) magistrato militare, amministrativo o contabile; b) procuratore o avvocato dello Stato; c) idoneo in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) diplomato alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritto al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999; e) candidato in procinto di conseguire il diploma di specializzazione di cui alla precedente lettera d) o di acquisire una delle qualità di cui alle lettere a), b), c), purché ne faccia espressa richiesta nella domanda;

2) del decreto ministeriale 19 ottobre 2001 e di ogni altro provvedimento che comporti per i concorsi a uditore giudiziario di cui all'art. 18, comma 1, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 la conservazione della prova preliminare;

3) di ogni altro atto e/o provvedimento anteriore, connesso e/o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimato;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla Camera di consiglio del 26 maggio 2004 il relatore ed altresì gli avv. G. Abbamonte e Ferrante;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base

dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398.

Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-bis ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente articolo 123-bis: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-quinques alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: a) i magistrati militari, amministrativi e contabili; b) i procuratori e gli avvocati dello Stato; c) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001, n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-bis del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-quinquies che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso i ricorrenti — tutti laureati in giurisprudenza in possesso del titolo di avvocato — impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Essi sostengono anzitutto l'illegittimità della previsione da parte del bando della prova preliminare.

La tesi dei ricorrenti è che la previsione del mantenimento in via transitoria della prova preliminare da parte del citato art. 22 della legge n. 48 si inseriva in un quadro normativo di riferimento che si è ormai dissolto: esso infatti presupponeva il verificarsi di due condizioni: immediata indizione dei concorsi di cui all'art. 18 e impossibilità di istituire i «correttori esterni»; nessuna delle due condizioni, ad avviso dei ricorrenti, si è verificata, dato che il Ministero ha bandito i concorsi dopo un lungo intervallo di tempo (e solo in forza di due successive proroghe legislative del termine: *cfr.* art. 19, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e art. 12 del d.l. 25 ottobre 2002, n. 236, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 284) ed ha ommesso di rendere operante il sistema dei correttori, non per impossibilità ma «a causa di diffusi contrasti in tema di politica giudiziaria».

La dissoluzione del quadro normativo di riferimento, secondo la tesi dei ricorrenti, imponeva all'amministrazione di ammettere ai concorsi di cui all'art. 18 tutti i candidati, senza onere di sottoporsi a prove preliminari.

2.2. — In via logicamente subordinata, i ricorrenti sostengono che l'amministrazione ha frainteso il significato del richiamo da parte dell'art. 22 della legge n. 48 all'art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12; l'art. 22 infatti stabilisce che i concorsi siano preceduti dalla prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* nel testo previgente alla data di entrata in vigore della legge; esso pertanto non richiama *in toto* — e quindi anche nella parte in cui individua una serie di categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenimento della prova, l'art. 123-*bis*, avendo il più limitato significato di prescrivere che, in caso di impossibilità di istituire i correttori esterni, tutti i candidati, nessuno escluso quindi, sostengano la prova preliminare in questione.

2.3. — In via ulteriormente subordinata, i ricorrenti denunciano l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso del titolo di avvocato.

2.4. — I ricorrenti denunciano altresì l'illegittimità della previsione del bando che esonera dall'onere del sostenimento della prova preliminare i candidati in procinto di conseguire il diploma di specializzazione per le professioni legali o una delle altre qualità (magistrato amministrativo, contabile, militare etc. ...) che danno titolo all'esonero in forza del più volte citato art. 123-*bis* del r.d. n. 12 del 1941.

3. — Con ordinanza adottata nelle camere di consiglio del 26 e 28 maggio 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti sono stati pertanto esonerati dal sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 9 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

Il tribunale rispetto alla fattispecie, non può che ribadire le considerazioni svolte in una controversia analoga con la precedente ordinanza n. 6360 del 1° luglio 2004 (qui semplicemente integrata evidenziando, al n. 12-*bis*, un ulteriore profilo di apparente irragionevolezza della normativa impugnata).

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-*bis*.

Non condivisibile è l'assunto dei ricorrenti secondo cui si sarebbe «dissolto» il quadro normativo di riferimento; in realtà è accaduto che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'art. 18. Si è così verificato il presupposto previsto dall'art. 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basate sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinqües* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'art. 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'art. 125-*quinqües*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuano ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48.

Deve dunque escludersi che l'amministrazione potesse, disapplicando la normativa in questione, ammettere tutti i candidati alle prove scritte del concorso senza la prescritta prova preliminare.

5. — Deve poi aggiungersi che non condivisibile è la tesi dei ricorrenti secondo cui tutti i candidati andrebbero sottoposti alla prova preliminare, non implicando il riferimento da parte del più volte citato art. 22, comma 3, della legge n. 48 al testo previgente dell'art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, un integrale rinvio alla normativa in esso contenuta.

L'argomento letterale invocato — vale a dire l'uso della locuzione: «in tal caso i concorsi ... sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente» — appare infatti poco persuasivo; ritiene invece il Collegio che il generico riferimento alla disciplina dell'art. 123-*bis* costituisca un indice della volontà del legislatore di compiere un integrale rinvio alla normativa previgente senza possibilità di operare distinzioni nei suoi contenuti.

Del resto lo stesso art. 22, comma 3, nel successivo periodo aggiunge che: «si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinqües* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge». La locuzione «si applicano altresì» costituisce un sicuro indice che la legge n. 48 ha compiuto un integrale rinvio alla disciplina previgente della prova preliminare.

6. — Alla luce di quanto precede deve quindi concludersi che la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: pertanto la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

7. — Sul punto deve rilevarsi che la previsione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

8. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

Altro discorso è peraltro quello, critico, fatto da parte ricorrente avverso la previsione del bando che esonera dal sostenimento della prova preliminare i candidati che siano semplicemente in procinto di conseguire il detto diploma. La relativa questione, che attiene al merito di causa, riguarda, tuttavia, un aspetto secondario della controversia, che nella disamina del tribunale deve cedere il passo all'oggetto principale della causa, al quale di seguito ci si dedicherà.

9. — Tanto premesso, deve invero esaminarsi senza ulteriori indugi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come i ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone ai ricorrenti l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

10. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

In ricorso sono indicati come parametri costituzionali rispetto ai quali si porrebbe un problema di illegittimità della normativa in esame gli articoli 3, 51, 97 e 106 Cost.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza solo in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

Per quanto riguarda invece il riferimento agli articoli 97 e 106 Cost. — cioè alle norme che prescrivono che l'accesso ai pubblici uffici, ivi compreso quello di magistrato ordinario, avvenga mediante concorso — nella previsione di una prova preliminare all'ammissione alle prove scritte non sembra ravvisabile alcuna violazione delle stesse; sul punto non può che ribadirsi quanto già sopra espresso circa il carattere di non irragionevole scelta politica del legislatore che la previsione della prova in questione presenta.

11. — Più articolato — sia pur nell'ambito di una valutazione limitata alla «non manifesta infondatezza» della questione — è invece il discorso relativo alla sottoposizione alla prova preliminare dei soggetti abilitati alla professione di avvocato.

Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del Tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48.

La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

11.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, i ricorrenti evidenziano che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001, n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); se quindi i diplomati in questione accedono direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione

all'esame di avvocato, deve ritenersi che l'esame di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre lo stesso non è previsto per coloro che abbiano superato l'esame di abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica»

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; osservano quindi i ricorrenti che un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non possa invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

11.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

11.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-*ter* del r.d. n. 12 del 1941.

Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di Tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

11.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di T.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con otto anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di quattro anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con cinque anni di iscrizione all'albo professionale. Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con sei anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

12. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-*ter* non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

12-bis. — E le perplessità che già inevitabilmente scaturiscono da quanto esposto sono destinate ad acuirsi ulteriormente se si considera che la finalità assegnata alla prova preliminare è semplicemente quella di operare, in pratica, una prima scrematura della platea degli aspiranti. Di accertare, cioè, il possesso di un livello di preparazione minimo, in ordine ai contenuti della normativa vigente, tale da rendere utile la partecipazione alle tradizionali prove concorsuali, escludendo quanti non posseggano un bagaglio culturale idoneo all'uopo (cfr. C.d.S., IV, n. 2190 del 11 aprile 2001; Ad. Gen., n. 5 del 23 gennaio 1997: entrambe sull'analogo prova del concorso notarile).

Anche alla luce dei dati normativi sopra illustrati, infatti, sembra difficile immaginare di poter disconoscere il possesso di tale livello minimale di preparazione in colui che abbia conseguito, dopo il periodo di pratica e l'apposito esame scritto e orale, il titolo legale di avvocato.

13. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto contemperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

14. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponevano alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

15. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

16. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'art. 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;

b) dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

c) ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, nelle Camere di consiglio del 26 e 28 maggio 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

L'estensore: GAVIANO

05C0293

N. 124

*Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Deriu Giovanna Maria Angela ed altri contro Ministero della giustizia ed altro*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5598 del 2004 R.G., proposto da Maria Giovanna Deriu, Lucia Atzeni, Milena Fanni, Ilenia Loche, Claudia Mazza, Fiorenza Pischetta, Paola Tomasi, Silvana Serra, Claudio Pala, Claudia Madeddu, Francesca Locci, Francesca Basiloni, rappresentati e difesi dagli avvocati Gianni Benevole e Marco Tortorella, presso il cui studio in Roma, via G. Antonelli n. 4, sono elettivamente domiciliati;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, e nei confronti di Enrico Puddu, non costituito in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione del bando di concorso per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 2 marzo 2004 - 4^a serie speciale, del d.m. 19 ottobre 2001, del d.m. 16 ottobre 2000, del d.m. 1^o giugno 1998, n. 228, della delibera C.S.M. 7 marzo 2002 e di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o conseguente.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il primo referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Tortorella per i ricorrenti e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-*bis*: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinques* alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a*) i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b*) i procuratori e gli Avvocati dello Stato; *c*) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d*) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad inidoneità a fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione

e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-*quinquies* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui c.d. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso i ricorrenti — laureati in giurisprudenza — impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe.

È opportuno specificare che tutti i ricorrenti svolgono funzioni di giudice onorario; i ricorrenti Locci, Pala, Loche, Madeddu, Fanni e Atzeni hanno altresì conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

2.1. — I ricorrenti denunciano anzitutto l'illegittimità della reintroduzione della prova preliminare da parte del d.m. 19 ottobre 2001, evidenziando come essa sia idonea a svolgere la sua funzione di semplificazione della procedura garantendo la selezione dei candidati meglio preparati; in via logicamente subordinata denunciano l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero per i candidati in possesso della qualifica di avvocato o svolgenti funzioni giudiziarie onorarie, nel presupposto che tali titoli costituiscono un *quid pluris* rispetto a quelli che danno titolo al medesimo esonero in base all'art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12.

2.2. — L'amministrazione si è costituita in giudizio e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta in parte la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato — cioè i dottori Locci, Pala, Loche, Madeddu, Fanni e Atzeni — sono stati pertanto esonerati dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-*bis*.

4.1. — Sul punto deve solo rilevarsi che le ragioni della censurata «reintroduzione» della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato

in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'art. 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'art. 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinquies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'art. 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'art. 125-*quinquies*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuino ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48.

4.2. — Pertanto la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5. — Al riguardo è opportuno rilevare che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti — alcuni dei quali evidenziati dai ricorrenti — ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi, in conformità del resto ai motivi dedotti, «spostarsi» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

7.1. — L'esonero previsto in favore di magistrati amministrativi, contabili e militari e di avvocati e procuratori dello Stato parimenti non appare irragionevole; se la funzione della prova preliminare è quella di accertare il possesso dei requisiti culturali (come testualmente stabilisce l'art. 123-*bis* più volte citato), e giustificabile che la prova non debba essere sostenuta da parte di soggetti vincitori di concorsi pubblici in larga parte analoghi a quello previsto per l'accesso alla magistratura ordinaria (in alcuni casi addirittura si tratta di concorsi di secondo grado); non dissimili considerazioni possono farsi per la categoria dei soggetti risultati idonei non vincitori in precedenti concorsi a uditore giudiziario. Tra l'altro deve aggiungersi che il numero dei beneficiari dell'esonero appartenenti alle categorie in esame appare decisamente esiguo e tale quindi da non incidere significativamente sulle esigenze di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale che giustificano la previsione della prova preliminare.

7.2. — Per quanto riguarda il mancato esonero dei soggetti titolari dell'ufficio di giudice onorario, tale previsione non appare arbitraria o irragionevole in quanto la diversità di trattamento rispetto ai magistrati professionali e a procuratori e Avvocati dello Stato sembra potersi giustificare in base alla circostanza che questi sono vincitori di un concorso pubblico avente caratteristiche analoghe a quelle previste per il concorso per l'ingresso in magistratura ordinaria.

8. — L'altra questione posta dal ricorso è quella della legittimità costituzionale della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del titolo di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini

dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come una parte dei ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone ai ricorrenti Locci, Pala, Loche, Madeddu, Fanni e Atzeni l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del Giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 C. e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 C. (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-*ter* del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorari e per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con otto anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di quattro anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con cinque anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a Avvocato dello Stato (ulteriore concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e Avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto contemperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprat-

tutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

14. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponevano alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'art. 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2004.

Il presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 125

Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Buglione Manuela ed altri contro Ministero della giustizia ed altri

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5554 del 2004 R.G., proposto da Manuela Buglione, Marcella Cafiero, Pasqualina Caiazzo, Claudia Capriati, Francesca Capuozzo, Francesca Chiliberti, Patrizia Cuozzo, Mariaconchetta D'Arienzo, Domenico De Falco, Fabio De Iorio, Mariaelena De Iulius, Giuseppe De Luca, Paolo Di Bonito, Angela Fontana, Alessia Fornasier, Valentina Gammone, Leopoldo Ivo Golia, Antonella Imperatore, Raffaella Landi, Rossella La Torre, Fabio Lombardo, Roberta Maio, Maddalena Merito, Iva Michi, Daniela Mocella, Rita Musello, Ivana Nasti, Rosaria Navarino, Francesco Oliva, Vittoria Operato, Simone Pallone, Giorgio Palmeri, Maria Pia Reale, Antonella Robustella, Andrea Satta, Cristiana Sirabella, Francesca Sorrentino, Anna Maria Starace, Franco Verde, Marina Weber e Dorotea Indraccolo, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Abbamonte e Orazio Abbamonte, elettivamente domiciliati in Roma, viale G. G. Porro n. 8, presso lo studio Zimatore-Abbamonte;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, Consiglio superiore della magistratura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio e nei confronti di Alessandro Ferri, Giuseppe Fiengo e Raffaella Miranda, non costituiti in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

a) del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale - nonché delle delibere C.S.M. 17 settembre 2003, 17 marzo 2004 e 18 marzo 2004, nella parte in cui: 1) prevede la prova preliminare; 2) accorda l'esonero dalla prova preliminare e consente l'ammissione diretta alle prove scritte ai candidati che si trovino in una delle seguenti condizioni: a) magistrato militare, amministrativo o contabile; b) procuratore o avvocato dello Stato; c) idoneo in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) diplomato alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritto al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999; e) candidato in procinto di conseguire il diploma di specializzazione di cui alla precedente lettera d) o di acquisire una delle qualità di cui alle lettere a) b) c), purché ne faccia espressa richiesta nella domanda;

b) del d.m. 19 ottobre 2001;

c) di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il primo referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Turturiello, per delega dell'avvocato G. Abbamonte, per i ricorrenti e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'articolo 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituire nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (articolo 6 che ha novellato l'articolo 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato articolo 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17 comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-bis ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'articolo 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente articolo 123-bis: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per tenera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-quinques, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un uguale numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: a) i magistrati militari amministrativi e contabili; b) i procuratori e gli avvocati dello Stato; c) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato articolo 123-bis del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni» in particolare l'articolo 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'articolo 125-quinquies che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento,

l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'articolo 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'articolo 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo articolo 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'articolo 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'articolo 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'articolo 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui c.d. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato articolo 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'articolo 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso i ricorrenti — tutti laureati in giurisprudenza e in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato — impugnano il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Essi denunciano anzitutto l'illegittimità della previsione della prova preliminare; denunciano altresì l'illegittimità del previsto esonero dalla prova di magistrati militari, amministrativi o contabili, di procuratori o avvocati dello Stato, degli idonei in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza e dei diplomati alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999, nonché dei candidati «in procinto» di conseguire il diploma di specializzazione o di acquisire una delle qualità sopra indicate; denunciano infine l'illegittimità della mancata previsione ad opera del bando dell'esonero dalla prova preliminare dei candidati abilitati all'esercizio della professione di avvocato.

2.2. — In estrema sintesi i ricorrenti denunciano che la previsione della prova preliminare è intrinsecamente irrazionale, in quanto è inidonea a svolgere la sua funzione: sul punto essi precisano che, se la funzione della prova è quella di «alleggerire» la procedura, è irrazionale la previsione di ampie categorie esonerate dal suo sostenimento; se invece la prova ha funzione «selettiva» essa si risolve in un aggravamento della procedura e in una discriminazione a danno dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie beneficiarie dell'esonero.

A quest'ultimo riguardo i ricorrenti aggiungono che la discriminazione è aggravata dalla circostanza che l'esonero dalla prova è previsto anche a favore di candidati non ancora in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso ma solo «in procinto» di conseguirlo e dalla previsione dell'ammissione al concorso, all'esito della prova preliminare, di un numero di candidati «pari a cinque volte i posti messi a concorso». In questo modo, osservano i ricorrenti, viene anche violato il principio dell'accesso ai pubblici uffici in condizione di uguaglianza, dato che — a fronte del numero massimo di 1750 candidati ammissibili alle prove scritte in esito al sostenimento della prova preliminare — il numero dei candidati esonerati da quest'ultima e direttamente ammessi alle prove scritte sarebbe di varie migliaia.

2.3. — Deducono inoltre i ricorrenti che le disposizioni del bando — nel prevedere esenzioni di notevole ampiezza — si pongono «in sostanziale contrasto con l'avvenuta abrogazione» della prova preliminare ad opera della citata legge n. 48 del 2001 e dimostrano «una sostanziale perplessità» dell'amministrazione della giustizia incerta «tra conservazione della prova preselettiva, da un lato, e dilatazione ben più eccessiva delle esenzioni dall'altro».

2.4. — A questo riguardo essi aggiungono che la previsione del mantenimento in via transitoria della prova preliminare da parte del citato articolo 22 della legge n. 48 presupponeva il verificarsi delle seguenti condizioni: immediata indizione dei concorsi di cui all'articolo 18 e impossibilità di istituire i «correttori esterni»; nessuna delle due condizioni, ad avviso dei ricorrenti, si è verificata, dato che il ministero ha bandito i concorsi dopo un lungo intervallo di tempo (e solo in forza di due successive proroghe legislative del termine *cf.* articolo 19,

comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e articolo 12 del d.l. 25 ottobre 2002, n. 236 convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 284) ed ha omesso di rendere operante il sistema dei correttori, pur avendo avuto tutto il tempo — circa quattro anni per effetto delle proroghe — per approntarlo.

Questa sostanziale dissoluzione del quadro normativo di riferimento, secondo la tesi dei ricorrenti, escludeva la possibilità del mantenimento della prova, preliminare e imponeva all'amministrazione di ammettere ai concorsi di cui all'articolo 8 tutti i candidati, senza onere di sottoporsi a prove preliminari.

2.5. — In via logicamente subordinata, i ricorrenti sostengono che l'amministrazione ha frainteso il significato del richiamo da parte dell'articolo 22 della legge n. 48 all'articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12; la tesi dei ricorrenti è che l'articolo 22 non richiama *in toto* — e quindi anche nella parte in cui individua una serie di categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenimento della prova — l'articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, avendo il più limitato significato di prescrivere che, in caso di impossibilità di istituire i correttori esterni, tutti i candidati, nessuno escluso quindi, sostengano la prova preliminare in questione.

Al riguardo essi osservano che l'applicazione integrale dell'articolo 123-*bis* ha effetti abnormi e contrari alla *ratio* della legislazione di riforma del 2001 dato che il numero dei potenziali beneficiari dell'esonero sarebbe talmente cospicuo da vanificare del tutto la funzione della prova.

In altri termini, l'applicazione integrale dell'articolo 123-*bis* ha come conseguenza un «aggravio del procedimento per le categorie non esentate» che viola il principio della parità di trattamento e, nel contempo, l'articolo 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241; ed infatti, in questo modo, sostengono i ricorrenti, non solo non si riducono sensibilmente i partecipanti alle prove scritte — dato l'elevato numero dei beneficiari dell'esonero dalla prova preliminare — ma contemporaneamente viene mantenuto l'onere, anche economico, di quest'ultima che si traduce in una discriminazione a danno dei candidati obbligati a sottoporvisi, che sono costretti a sottoporsi alla specifica preparazione di tipo mnemonico che la prova impone.

2.6. — In via ulteriormente gradata i ricorrenti sostengono l'irragionevolezza del mancato esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, costituendo quest'ultima un *quid pluris* rispetto al diploma di specializzazione per le professioni legali.

2.7. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. I ricorrenti sono stati pertanto esonerati dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversie all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato articolo 123-*bis*.

4.1. — Sul punto deve solo rilevarsi che le ragioni della censurata «reintroduzione» della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'articolo 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'articolo 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinquies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'articolo 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'articolo 125-*quinquies*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuano ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

4.2. — Deve poi aggiungersi che non condivisibile è la tesi dei ricorrenti secondo cui tutti i candidati andrebbero sottoposti alla prova preliminare, non implicando il riferimento da parte del più volte citato articolo 22, comma 3, della legge n. 48 al testo previgente dell'articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, un integrale rinvio alla normativa in esso contenuta.

L'argomento letterale invocato — vale a dire l'uso della locuzione: «in tal caso i concorsi ... sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente» — appare infatti poco persuasivo; ritiene invece il Collegio che il generico riferimento alla disciplina dell'articolo 123-*bis* costituisca un indice della volontà del legislatore di compiere un integrale rinvio alla normativa previgente che impedisce di operare distinzioni nei suoi contenuti.

Del resto lo stesso articolo 22, comma 3, nel successivo periodo aggiunge che: «si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge». La locuzione «si applicano altresì» costituisce un sicuro indice che la legge n. 48 ha compiuto un integrale rinvio alla disciplina previgente della prova preliminare, con conseguente impossibilità di operare limitazioni dell'ampiezza del rinvio facendo ricorso ad argomenti di tipo logico o sistematico.

4.3. — La conclusione è che la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'articolo 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5. — Al riguardo è necessario rilevare che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accettare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non palesemente irragionevole.

L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7. — L'esonero previsto in favore di magistrati amministrativi, contabili e militari e di avvocati e procuratori dello Stato parimenti non appare irragionevole; se la funzione della prova preliminare è quella di accertare il possesso dei requisiti culturali (come testualmente stabilisce l'articolo 123-*bis* più volte citato), è giustificabile che la prova non debba essere sostenuta da parte di soggetti vincitori di concorsi pubblici in larga parte analoghi a quello previsto per l'accesso alla magistratura ordinaria (in alcuni casi addirittura si tratta di concorsi di secondo grado); non dissimili considerazioni possono farsi per la categoria dei soggetti risultati idonei non vincitori in precedenti concorsi a uditore giudiziario. Tra l'altro deve aggiungersi che il numero dei beneficiari dell'esonero appartenenti alle categorie in esame appare decisamente esiguo e tale quindi da non incidere significativamente sulle esigenze di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale che giustificano la previsione della prova preliminare.

8. — Ciò premesso, deve esaminarsi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

9. — Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'articolo 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'articolo 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come i ricorrenti, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone ai ricorrenti l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

In ricorso sono indicati come parametri costituzionali rispetto ai quali si porrebbe un problema di illegittimità della normativa in esame gli articoli 3, 51, 97 e 106 Cost.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza solo in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'articolo 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'articolo 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»). Per quanto riguarda invece il riferimento agli articoli 97 e 106 Cost. — cioè alle norme che prescrivono che l'accesso ai pubblici uffici, ivi compreso quello di magistrato ordinario, avvenga mediante concorso — nella previsione di una prova preliminare all'ammissione alle prove scritte non sembra ravvisabile alcuna violazione delle stesse; sul punto non può che ribadirsi quanto già sopra espresso circa il carattere di non irragionevole scelta politica del legislatore che la previsione della prova in questione presenta.

12. — Più articolato — sia pur nell'ambito di una valutazione limitata alla «non manifesta infondatezza» della questione — è invece il discorso relativo alla sottoposizione alla prova preliminare dei soggetti abilitati alla professione di avvocato.

Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro ha sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'articolo 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica». A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di tutor presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

1.2.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'articolo 126-*ter* del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

1.2.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'articolo 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di T.A.R. (che costituisce un concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'articolo 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'articolo 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'articolo 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'articolo 126-*ter* non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'articolo 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto contemperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprat-

tutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 126

*Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Danzini Eva Rosa contro Ministero della giustizia*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5857 del 2004 R.G., proposto da Eva Rosa Danzini, rappresentata e difesa dagli avvocati Italo Rocco e Eduardo De Ruggiero, elettivamente domiciliata in Roma, viale di Villa Grazioli n. 13, presso lo studio dell'avvocato Giuseppe Giuffrè;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore* rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

a) del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 - 4^a serie speciale nella parte in cui: 1) prevede la prova preliminare; 2) accorda l'esonero dalla prova preliminare e consente l'ammissione diretta alle prove scritte ai candidati che si trovino in una delle seguenti condizioni: a) magistrato militare, amministrativo o contabile; b) procuratore o avvocato dello Stato; c) idoneo in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) diplomato alla scuola di specializzazione per le professioni legali, benché iscritto al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999; e) candidato in procinto di conseguire il diploma di specializzazione di cui alla precedente lettera d) o di acquisire una delle qualità di cui alle lettere a) b) c), purché ne faccia espressa richiesta nella domanda;

b) del d.m. 19 ottobre 2001;

c) di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il Primo Referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Casellato, per delega dell'avvocato Rocco, per la ricorrente e l'avvocato Ferrante per il ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'art. 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (art. 6 che ha novellato l'art. 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato art. 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'art. 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente art. 123-*bis*: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinq*ues alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4 : a) i magistrati militari, amministrativi e contabili; b) i procuratori e gli avvocati dello Stato; c) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad idoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione nello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'art. 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'art. 125-*quinq*ues che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'art. 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'art. 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo art. 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'art. 125-*quinq*ues del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'art. 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'art. 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'art. 123-*bis* del

regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato art. 18 — il ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'art. 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso la ricorrente — laureata in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato — impugna il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Ella denuncia anzitutto l'illegittimità della previsione della prova preliminare; denuncia altresì l'illegittimità della mancata previsione ad opera del bando dell'esonero dalla prova preliminare dei candidati abilitati all'esercizio della professione di avvocato; contesta infine la legittimità della previsione dell'esonero in favore dei candidati «in procinto» di conseguire il diploma di specializzazione per le professioni legali.

2.2. — In estrema sintesi la ricorrente denuncia che la previsione della prova preliminare è intrinsecamente irrazionale, in quanto è inidonea a svolgere la sua funzione: sul punto la ricorrente precisa che, se la funzione della prova è quella di «alleggerire» la procedura, è irrazionale la previsione di categorie esonerate dal suo sostenimento; se invece la prova ha funzione «selettiva» essa si risolve in un aggravamento della procedura e in una discriminazione a danno dei candidati non in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali.

A quest'ultimo riguardo la ricorrente aggiunge che questa discriminazione è aggravata dalla circostanza che l'esonero dalla prova è previsto anche a favore di candidati non ancora in possesso del diploma alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso ma solo «in procinto» di conseguirlo e dalla previsione dell'ammissione al concorso, all'esito della prova preliminare, di un numero di candidati «pari a cinque volte i posti messi a concorso». In questo modo, conclude la ricorrente, viene anche violato il principio dell'accesso ai pubblici uffici in condizione di uguaglianza, dato che — a fronte del numero massimo di 1750 candidati ammissibili alle prove scritte in esito al sostenimento della prova preliminare — il numero dei candidati esonerati da quest'ultima e direttamente ammessi alle prove scritte sarebbe di «varie migliaia».

2.3. — In via logicamente subordinata la ricorrente — ben consapevole che le previsioni del bando di concorso applicano alla lettera le norme contenute nell'art. 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 — sostiene l'irragionevolezza del mancato esonero dalla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, costituendo quest'ultima un *quid pluris* rispetto al diploma di specializzazione per le professioni legali.

2.4. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. La ricorrente è stata pertanto esonerata dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversie all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato art. 123-*bis*.

Pertanto la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'art. 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5. — Al riguardo è necessario rilevare che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi essere «spostata» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7. — L'esonero previsto in favore di magistrati amministrativi, contabili e militari e di avvocati e procuratori dello Stato parimenti non appare irragionevole; se la funzione della prova preliminare è quella di accertare il possesso dei requisiti culturali (come testualmente stabilisce l'art. 123-*bis* più volte citato), è giustificabile che la prova non debba essere sostenuta da parte di soggetti vincitori di concorsi pubblici in larga parte analoghi a quello previsto per l'accesso alla magistratura ordinaria (in alcuni casi addirittura si tratta di concorsi di secondo grado); non dissimili considerazioni possono farsi per la categoria dei soggetti risultati idonei non vincitori in precedenti concorsi a uditore giudiziario. Tra l'altro deve aggiungersi che il numero dei beneficiari dell'esonero appartenenti alle categorie in esame appare decisamente esiguo e tale quindi da non incidere significativamente sulle esigenze di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale che giustificano la previsione della prova preliminare.

8. — Ciò premesso, deve esaminarsi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

9. — Ritene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'art. 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'art. 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come la ricorrente, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone alla ricorrente l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

In ricorso sono indicati come parametri costituzionali rispetto ai quali si porrebbe un problema di illegittimità della normativa in esame gli articoli 3, 51, 97 e 106 Cost.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza solo in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'art. 3 e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'art. 51 (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

Per quanto riguarda invece il riferimento agli articoli 97 e 106 C. — cioè alle norme che prescrivono che l'accesso ai pubblici uffici, ivi compreso quello di magistrato ordinario, avvenga mediante concorso — nella previ-

sione di una prova preliminare all'ammissione alle prove scritte non sembra ravvisabile alcuna violazione delle stesse; sul punto non può che ribadirsi quanto già sopra espresso circa il carattere di non irragionevole scelta politica del legislatore che la previsione della prova in questione presenta.

12. — Più articolato — sia pur nell'ambito di una valutazione limitata alla «non manifesta infondatezza» della questione — è invece il discorso relativo alla sottoposizione alla prova preliminare dei soggetti abilitati alla professione di avvocato.

Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'art. 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'art. 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di tutor presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'art. 126-ter del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'art. 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di T.a.r. (che costituisce un concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 8 anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di 4 anni).

Analogamente l'art. 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 5 anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'art. 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a Avvocato dello Stato (ulteriore concorso c.d. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con 6 anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato influente ai fini all'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'art. 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'art. 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'art. 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'art. 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2004.

Il presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

05C0296

N. 127

*Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
su ricorso proposto da Artone Emanuela contro Ministero della giustizia ed altro*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-bis, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 6023 del 2004 R.G., proposto da Emanuela Artone, rappresentata e difesa dall'avvocato Simone Lazzarini, elettivamente domiciliata in Roma, via Leone IV n. 38, scala E, int. IV, presso lo studio dell'avvocato Valeria Maria Russo;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege*, e nei confronti di Diego Ghisilieri, non costituito in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 23 marzo 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 26 marzo 2004 — 4^a serie speciale, nella parte in cui esonera dal sostenimento

della prevista prova preliminare i candidati in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999, nonché i candidati in procinto di conseguire tale diploma e correlativamente non esonera da tale prova «gli avvocati che abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio» e di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e /o consequenziale nonché per la declaratoria dell'illegittimità del comportamento del Ministero della giustizia per non aver ancora emanato il bando di concorso per magistrato di tribunale ed il regolamento di attuazione degli articoli 126-ter e 129-bis del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 23 giugno 2004 il /primo referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Russo, per delega dell'avvocato Lazzarini, per la ricorrente e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — l'articolo 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398. Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (articolo 6 che ha novellato l'articolo 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato articolo 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-bis ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informativi e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'articolo 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente articolo 123-bis: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-quinques, alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi nor-

mativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: *a)* i magistrati militari, amministrativi e contabili; *b)* i procuratori e gli avvocati dello Stato; *c)* coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; *d)* coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, ben ché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad inidoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3 — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'articolo 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 l'articolo 125-*quinquies* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'articolo 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'articolo 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo articolo 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'articolo 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'articolo 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'articolo 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato articolo 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'articolo 123-*bis*.

2. — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso la ricorrente — laureata in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e giudice onorario — impugnò il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Ella denuncia l'illegittimità della previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i titolari del diploma di specializzazione per le professioni legali e per i soggetti «in procinto» di conseguirlo e della mancata previsione dell'esonero per i candidati in possesso della qualifica di avvocato o di giudice onorario; al riguardo è opportuno precisare che la ricorrente afferma di essere iscritta all'albo degli avvocati da oltre cinque anni e di aver svolto funzioni di giudice onorario per sei anni (più specificamente dalla domanda di partecipazione al concorso risulta che ella — dopo aver svolto funzioni di vice-pretore onorario e di giudice onorario di tribunale — è attualmente titolare dell'ufficio di giudice di pace presso la sede di Roma).

In particolare, l'assunto della ricorrente è che rispetto ai titoli da lei vantati — abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e ufficio di giudice onorario — il diploma di specializzazione per le professioni legali costituirebbe un *minus*: di qui l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero a favore dei soggetti in possesso di tali titoli.

2.2. — Il Ministero della giustizia si è costituito e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. La ricorrente è stata pertanto esonerata dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4.4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualità di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato articolo 123-*bis*.

Pertanto la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'articolo 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso del titolo di avvocato.

5. — Al riguardo è opportuno rilevare, benché le censure dedotte non investano specificamente questo profilo, che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi, in conformità del resto ai motivi dedotti, «spostarsi» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

7. — Per quanto riguarda il mancato esonero dei soggetti titolari dell'ufficio di giudice onorario, tale previsione non appare arbitraria o irragionevole in quanto la diversità di trattamento rispetto ai magistrati professionali e a procuratori e avvocati dello Stato sembra potersi giustificare in base alla circostanza che questi sono vincitori di un concorso pubblico avente caratteristiche analoghe a quelle previste per il concorso per l'ingresso in magistratura ordinaria.

7.1. — Nessuna irragionevole disparità di trattamento può poi ritenersi sussistente rispetto alla categoria dei titolari del diploma di specializzazione per le professioni legali; la *ratio* dell'esonero di questa categoria di soggetti risiede, come già accennato, nella circostanza che tale diploma costituisce «a regime» il requisito per l'ammissione al concorso per uditore giudiziario e si collega a un disegno di politica legislativa avente ad oggetto non solo la semplificazione del concorso ma la «formazione comune dei laureati in giurisprudenza attraverso l'approfondimento teorico, integrato da esperienze pratiche, finalizzato all'assunzione dell'impiego di magistrato ordinario o all'esercizio delle professioni di avvocato o notaio» (art. 16 del d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398).

7.2. — Da ciò deriva che la disposizione che esonera i titolari di specializzazione per le professioni legali dalla prova preliminare, in considerazione della disomogeneità delle situazioni poste in confronto, non può essere invocata come *tertium comparationis* al fine di fondare la valutazione di irragionevolezza per disparità di trattamento del mancato esonero dei soggetti titolari dell'ufficio di giudice onorario.

8. — Come accennato la ricorrente contesta altresì l'illegittimità del mancato esonero dalla prova dei candidati in possesso del titolo di avvocato.

Deve quindi esaminarsi la questione della legittimità costituzionale della previsione della generale e indifferenziata necessità di sottoposizione alla prova preliminare dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

9. — Ritene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'articolo 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'articolo 123-*bis*

devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come la ricorrente, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone alla ricorrente l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'articolo 3 Cost. e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'articolo 51 Cost. (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del, tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48. La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irrazionale che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'articolo 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio, il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce, nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di tutor presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'articolo 126-*ter* del r.d. n. 12 del 1941. Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che gabbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'articolo 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con otto anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di quattro anni).

Analogamente l'articolo 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con cinque anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'articolo 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con sei anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluenza ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'articolo 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'articolo 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'articolo 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprat-

tutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponevano alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 16 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 128

*Ordinanza del 7 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Bianco Rocco contro Ministero della giustizia ed altro*

Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare e ammissione diretta alla prova scritta del concorso dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione in professioni legali, dei magistrati amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato - Esonero altresì per gli avvocati abilitati all'esercizio della professione - Mancata previsione - Irrazionalità - Incidenza sul principio dell'accesso ai concorsi pubblici in posizione di parità.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3, in combinato disposto con l'art. 123-*bis*, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4891 del 2004 R.G., proposto da Rocco Bianco, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Scuzzarella, presso il cui studio in Roma, via Giolitti n. 208, è elettivamente domiciliato;

Contro il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato *ex lege* e nei confronti di Alessandro Dolce, non costituito in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione del bando di concorso per la copertura di 380 posti di uditore giudiziario indetto con d.m. 28 febbraio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 2 marzo 2004 - 4^a serie speciale, nella parte in cui dispone l'esonero dal sostenimento della prevista prova preliminare dei candidati titolari di diploma di specializzazione per le professioni legali e non anche dei candidati in possesso di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e di diploma di specializzazione post-universitario conseguito sulla base della normativa previgente;

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del 16 giugno 2004 il primo referendario Davide Soricelli; uditi altresì l'avvocato Scuzzarella per il ricorrente e l'avvocato Ferrante per il Ministero della giustizia;

FATTO E DIRITTO

1. — L'articolo 17, comma 113, della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: «semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso e introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso dell'obbligo di conseguire un diploma esclusivamente presso scuole di specializzazione istituite nelle università, sedi delle facoltà di giurisprudenza».

1.1. — In attuazione della delega è stato emanato il d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398.

Il decreto in questione ha previsto — relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998/1999 — che l'ammissione al concorso per uditore giudiziario fosse condizionata al possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali; esso ha altresì previsto in via residuale la possibilità di ammissione al concorso di candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza (articolo 6 che ha novellato l'articolo 124 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12).

In particolare il citato articolo 124 è stato così modificato: «al concorso sono ammessi i laureati in giurisprudenza in possesso, relativamente agli iscritti al relativo corso di laurea a decorrere dall'anno accademico 1998/1999, del diploma di specializzazione rilasciato da una delle scuole di cui all'art. 17, comma 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127, che, alla data della pubblicazione del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai quaranta, soddisfino alle condizioni previste dall'art. 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti» (comma 1); il successivo terzo comma prevede peraltro che, qualora le domande di partecipazione al concorso presentate dai candidati in possesso del diploma siano inferiori a cinque volte il numero dei posti per i quali il concorso è bandito, «sono altresì ammessi, previo superamento della prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* ed in misura pari al numero necessario per raggiungere il rapporto anzidetto, anche i candidati in possesso della sola laurea in giurisprudenza» (comma 3). Con la legge 13 febbraio 2001, n. 48 quest'ultima disposizione veniva modificata eliminando — in armonia con la sua prevista soppressione e con l'introduzione del sistema dei «correttori esterni» — il riferimento alla prova preliminare.

1.2. — In applicazione della prescrizione di una introduzione graduale del possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali come condizione per l'ammissione al concorso, è stata quindi prevista, per i laureati in giurisprudenza non in possesso del diploma di specializzazione nelle professioni legali, l'ammissione al concorso, subordinatamente al superamento di una prova preliminare da svolgersi con l'ausilio di strumenti informatici e consistente nella risposta ad un questionario.

La prova in questione era disciplinata dall'articolo 2 del d.lgs. n. 398 che introduceva nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 il seguente articolo 123-*bis*: «1) La prova preliminare è diretta ad accertare il possesso dei requisiti culturali, ed è realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati. 2) La prova preliminare ha luogo in sedi decentrate anche per gruppi di candidati divisi per lettera da individuarsi, per ogni concorso, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Essa verte sulle materie oggetto della prova scritta del concorso e consiste in una serie di domande, formulate ed assegnate con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'art. 123-*quinques* alle quali il candidato risponde scegliendo una delle risposte prefissate. Le domande sono predisposte con esclusivo riguardo ai testi normativi, escluso ogni riferimento ad argomenti ed orientamenti giurisprudenziali e dottrinali. Ad ogni candidato è assegnato un ugual numero di domande. 3) La graduatoria è formata avvalendosi di strumenti informatici sulla base del punteggio assegnato alle risposte. 4) Alla prova scritta è ammesso un numero di candidati pari a cinque volte i posti messi a concorso. Sono comunque ammessi alle prove scritte i candidati che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso ai sensi del comma 3. Della ammissione alla prova scritta è data notizia secondo modalità da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia. 5) Sono esonerati dalla prova preliminare ed ammessi alla prova scritta, oltre i limiti di cui al comma 4: a) i magistrati militari, amministrativi e contabili; b) i procuratori e gli avvocati dello Stato; c) coloro che hanno conseguito la idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; d) coloro che hanno conseguito il diploma di specializzazione per le professioni legali, benché iscritti al corso di laurea in giurisprudenza prima dell'anno accademico 1998/1999. 6) Il mancato superamento della prova preliminare non dà luogo ad inidoneità ai fini di cui all'art. 126, primo comma».

1.3. — Il sistema veniva nuovamente modificato per effetto della citata legge 13 febbraio 2001 n. 48.

La legge n. 48 ha eliminato la prova preliminare. Venivano quindi abrogate le disposizioni disciplinanti la prova in questione (a partire dal citato articolo 123-*bis* del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) e l'obiettivo di semplificazione e accelerazione dello svolgimento del concorso prima garantito dalla stessa è stato affidato a «correttori esterni»; in particolare l'articolo 9, comma 5, della legge n. 48 ha introdotto nel più volte citato r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, l'articolo 125-*quinquies* che ha previsto, qualora i candidati siano in numero superiore a cinquecento, l'affidamento della valutazione degli elaborati concorsuali a «correttori esterni» individuati dai Consigli giudiziari in magistrati, avvocati che siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori e professori universitari in materie giuridiche, di sicura competenza e affidabilità.

L'articolo 18 della legge n. 48 ha inoltre previsto il reclutamento di uditori giudiziari per la copertura di tutti i posti vacanti nell'organico della magistratura alla data della sua entrata in vigore mediante tre concorsi da bandire entro tre anni dalla data della sua entrata in vigore. Particolarità di tali concorsi è che in essi la prova scritta verte su solo due delle (tre) materie indicate dal comma 1 dell'articolo 123-*ter* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Nelle more dell'introduzione del sistema dei correttori esterni il successivo articolo 22 ha poi previsto una normativa transitoria così articolata: «qualora non sia possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per la correzione degli elaborati scritti secondo la disciplina prevista dall'articolo 125-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge, il Ministro della giustizia può, sentito il Consiglio superiore della magistratura, differire, con proprio decreto motivato, l'applicazione della disciplina medesima ai concorsi successivi a quelli previsti dal comma 1 dell'articolo 18. In tal caso i concorsi di cui al medesimo comma 1 dell'articolo 18 sono preceduti dalla prova preliminare prevista dall'articolo 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e si svolgono secondo la disciplina di cui al capo III della presente legge; si applicano altresì gli articoli 123-*quater* e 123-*quinquies* del citato regio decreto nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.4. — In concreto la condizione dell'impossibilità di organizzare il sistema di correzione basato sui cd. «correttori esterni» si è verificata, cosicché — nella imminenza della scadenza del termine di tre anni di cui al citato articolo 18 — il Ministero della giustizia ha bandito i due concorsi residui, prevedendo lo svolgimento della prova preliminare in conformità alla disciplina dell'articolo 123-*bis*.

2- — Questo sinteticamente descritto è il quadro normativo in cui si inserisce il ricorso in esame.

Con tale ricorso il ricorrente — laureato in giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e del diploma di specializzazione in diritto e procedura penale — impugna il bando di concorso indicato in epigrafe.

2.1. — Egli, in particolare, denuncia l'illegittimità della mancata previsione dell'esonero per i candidati in possesso della qualifica di avvocato e del diploma di specializzazione rilasciato dalle scuole di specializzazione post-universitarie del previgente ordinamento.

L'assunto del ricorrente è che rispetto ai titoli da lui vantati — abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e diploma di specializzazione rilasciato a seguito di corso di studi triennale — il diploma di specializzazione per le professioni legali costituirebbe un *minus*.

2.2. — L'amministrazione si è costituita e resiste al ricorso.

3. — Con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 16 giugno 2004 è stata provvisoriamente accolta la domanda di tutela cautelare. Il ricorrente è stato pertanto esonerato dall'onere di sostenere la prova preliminare, in attesa — dopo la pronuncia da parte della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità che viene sollevata con la presente ordinanza (ai punti 8 e succ.) — della pronuncia definitiva sull'istanza di tutela cautelare e della decisione di merito.

4. — Nelle controversia all'esame deve anzitutto rilevarsi che il bando di concorso impugnato costituisce puntuale esecuzione delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, salvo quanto riguarda l'esonero dalla prova preliminare per i candidati in procinto di conseguire il diploma di scuola di specializzazione per le professioni legali ovvero la qualifica di magistrato militare, amministrativo o contabile, procuratore o avvocato dello Stato ovvero di idoneo ad uno degli ultimi tre concorsi, esonero che infatti non è previsto dal citato articolo 123-*bis*.

4.1. — Sul punto deve solo rilevarsi che le ragioni della censurata «reintroduzione» della prova preliminare risiedono nella circostanza che il sistema dei «correttori esterni» introdotto dalla legge n. 48 non è stato attuato in tempi compatibili coi termini — peraltro prorogati — previsti per l'indizione dei concorsi programmati dall'articolo 18. Si è cioè verificato il presupposto previsto dall'articolo 22, comma 3, della stessa legge per la transitoria «sopravvivenza» del meccanismo di selezione dei candidati da ammettere alle prove scritte basato sulla prova preliminare e per la conseguente ultrattività della disciplina degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinquies* del r.d. n. 12 del 1941, la cui abrogazione da parte della stessa legge n. 48 relativamente ai tre concorsi previsti dall'articolo 18 doveva considerarsi subordinata alla condizione della istituzione dei correttori esterni. In altri termini, l'abrogazione della prova preliminare (e della relativa disciplina normativa) era condizionata alla realizzazione del sistema dei correttori esterni di cui all'articolo 125-*quinquies*, cosicché la mancata verifica della condizione in questione comporta che la prova (e la relativa normativa) continuino ad applicarsi ai soli concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

4.2. — Pertanto la previsione da parte del bando di concorso impugnato della prova preliminare e della necessità di sottoposizione alla stessa dei candidati non rientranti in alcuna delle categorie indicate dal quinto comma dell'articolo 123-*bis* più volte citato non è il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione ma il risultato dell'applicazione di specifiche disposizioni legislative: dunque la sostanza delle censure dedotte finisce con il risolversi nella questione di legittimità costituzionale delle norme citate — cioè del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — nella parte in cui prescrivono la sottoposizione di una parte dei candidati alla prova preliminare ovvero nella parte in cui — nell'individuare le categorie esonerate da tale prova — non darebbero rilevanza ad ulteriori titoli ritenuti meritevoli di particolare considerazione legislativa.

5. — Al riguardo è opportuno rilevare, benché le censure dedotte non investano specificamente questo profilo, che la introduzione, a scopi di semplificazione e accelerazione dell'*iter* concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte — con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura — attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati; è indiscutibile che tale sistema non sia l'unico possibile e che esso presenti degli inconvenienti ma la sua previsione è il frutto di una scelta discrezionale del legislatore che non risulta palesemente irragionevole.

6. — L'attenzione deve quindi, in conformità del resto ai motivi dedotti, «spostarsi» sul regime degli «esoneri» dall'onere di sottoposizione alla prova preliminare.

7.1. — Sul punto deve rilevarsi che la previsione dell'esonero dalla prova preliminare a favore dei soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le professioni legali non appare irragionevole, dato che tale diploma costituisce «a regime» il requisito normalmente richiesto per l'ammissione al concorso.

7.2. — Ritieni poi il Collegio che il mancato esonero per i candidati in possesso di titoli di studio post-universitari, diversi dal diploma di specializzazione per le professioni legali (diplomi di specializzazione rilasciati in base alla normativa previgente, dottorato di ricerca etc. ...) non appare irragionevole in quanto, da un lato, risulta coerente con la normativa disciplinante «a regime» i requisiti di ammissione al concorso per uditore giudiziario e, dall'altro, appare giustificata dalla circostanza che la scuola di specializzazione per le professioni legali — a differenza di altri titoli — è istituzionalmente preordinata ad offrire al laureato in giurisprudenza una formazione post-universitaria finalizzata allo svolgimento delle funzioni di magistrato e delle professioni di avvocato o notaio.

8. — La questione principale posta dal ricorso è peraltro quella della legittimità costituzionale della mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del titolo di avvocato.

9. — Ritieni il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

10.1. — Per quanto attiene al profilo della rilevanza della questione, il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 prescrive che i laureati in giurisprudenza che intendano partecipare ai concorsi per uditore giudiziario di cui all'articolo 18 della legge n. 48 e che non appartengano ad alcuna delle categorie indicate nel quinto comma dell'articolo 123-*bis* devono, ai fini dell'ammissione alle prove scritte, sostenere la prova preliminare; ciò vale evidentemente anche per i candidati che, come il ricorrente, abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. In definitiva, nella previsione della legge, quest'ultima condizione è irrilevante ai fini dell'esonero.

Una eventuale «sentenza di accoglimento parziale» che dichiarasse l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato caducherebbe pertanto la norma che impone al ricorrente l'onere di sostenere la prova preliminare, determinando la illegittimità *in parte qua* dell'atto impugnato, con conseguenti ricadute sulla definitiva pronuncia sull'istanza di tutela cautelare e, conseguentemente, sulla decisione sul merito del ricorso; vi è quindi una concreta incidenza della decisione della questione di costituzionalità sul successivo svolgimento della fase cautelare e di quella di merito, tanto più che la definizione del merito del ricorso, a seguito della pronuncia del giudice della legittimità delle leggi, potrebbe avvenire con sentenza succintamente motivata, nel concorso dei presupposti di cui agli articoli 21, comma 10, e 26, comma 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificata dalla legge 21 luglio 2000, n. 205; tanto è sufficiente a far ritenere rilevante la questione.

11. — Si può pertanto esaminare il profilo della non manifesta infondatezza della questione.

Ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale ha carattere di non manifesta infondatezza in riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza previsto dall'articolo 3 Cost. e ribadito, per quanto attiene all'accesso ai pubblici uffici, dall'articolo 51 Cost. (ove si parla di accesso ai pubblici uffici «in condizioni di uguaglianza»).

12. — Al riguardo occorre fare una premessa: all'esame del Tribunale è la sola normativa transitoria relativa ai concorsi previsti dall'articolo 18 della legge n. 48.

La normativa «a regime» imperniata sulla previsione del diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali quale requisito generale e «privilegiato» per l'ammissione al concorso a uditore giudiziario — che ha peraltro una sua intrinseca coerenza inserendosi in un generale disegno di politica legislativa relativo all'accesso alle «professioni legali» — esula dal *thema decidendum*.

12.1. — Riguardo alla questione così come sopra delineata, deve anzitutto evidenziarsi che, secondo la previsione del d.m. 11 dicembre 2001 n. 475, il diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento della pratica per l'accesso alla professione di avvocato (oltre che di notaio) per il periodo di un anno (in pratica il tirocinio necessario per l'ammissione all'esame di abilitazione è ridotto da due anni ad uno per i diplomati nelle professioni legali); la circostanza che i diplomati in questione accedano direttamente al concorso a uditore giudiziario mentre sono comunque tenuti a compiere un anno di tirocinio per l'ammissione all'esame di avvocato, lascerebbe intendere che il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato costituisca un *quid pluris* rispetto al diploma, con la conseguenza che appare irragionevole che i diplomati siano ammessi direttamente al concorso a uditore giudiziario e che lo stesso non sia previsto per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione alla professione di avvocato.

Sul punto va sottolineato che la disposizione del d.m. in questione attua la specifica previsione dell'articolo 17, comma 114, della citata legge n. 127 del 1997, secondo cui «anche in deroga alle vigenti disposizioni relative all'accesso alle professioni di avvocato e notaio il diploma di specializzazione di cui al comma 113 costituisce,

nei termini che saranno definiti con decreto del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, titolo valutabile ai fini del compimento del relativo periodo di pratica».

A ciò si aggiunge che il titolo di avvocato è condizione sufficiente per l'esercizio delle funzioni di docente e di *tutor* presso le scuole di specializzazione per le professioni legali; da questo punto di vista un ulteriore elemento di irrazionalità del sistema è costituito dal fatto che chi può svolgere, essendo avvocato, le funzioni sopra indicate nelle scuole di specializzazione non può invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che abbiano conseguito il diploma.

12.2. — Ulteriori elementi di disarmonia del sistema rafforzano la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi.

12.2.1. — Un primo elemento è costituito dall'articolo 126-ter del r.d. n. 12 del 1941.

Tale articolo è stato introdotto proprio dalla legge n. 48 più volte citata e detta una normativa che si inserisce nel sistema «a regime» di accesso all'ufficio di magistrato ordinario.

In sintesi l'articolo in questione prevede — per così dire *a latere* all'ordinario concorso per l'accesso alla qualifica di uditore giudiziario — un concorso riservato ad avvocati che «abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio», riservando a tale concorso, che garantisce l'accesso alla qualifica di magistrato di tribunale, «un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori giudiziari».

12.2.2. — Questa disposizione — benché non ancora entrata in vigore — si inserisce in un sistema che, per l'accesso alle magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato, già attribuisce rilevanza al titolo di avvocato.

L'articolo 14 n. 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 24 febbraio 1997, n. 27, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario di t.a.r. (che costituisce un concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con otto anni di iscrizione all'albo professionale (ed è interessante osservare che l'anzianità originariamente prevista era di quattro anni).

Analogamente l'articolo 12 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, nel disciplinare l'accesso al concorso a referendario della Corte dei conti (altro concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con cinque anni di iscrizione all'albo professionale.

Ancora analogamente l'articolo 1 della legge 20 giugno 1995, n. 519, nel disciplinare l'accesso al concorso a avvocato dello Stato (ulteriore concorso cd. di secondo grado), prevede che ad esso possano partecipare gli avvocati con sei anni di iscrizione all'albo professionale (anche in questo caso la legge 24 febbraio 1997, n. 27 ha portato a sei anni di anzianità il limite che precedentemente era fissato in un solo anno).

In tutti e tre i casi al concorso sono ammessi i magistrati ordinari che abbiano la qualifica di magistrato di tribunale.

13. — Il quadro normativo così delineato presenta dunque elementi di incomprensibile incoerenza.

Appare sicuramente singolare che avvocati aventi «cinque anni di effettivo esercizio della professione» possano essere ammessi ad un concorso ad essi riservato per l'accesso alla carriera di magistratura con la qualifica di magistrati di tribunale e che, viceversa, il titolo di avvocato sia considerato ininfluente ai fini dell'esonero dalla prova preliminare prescritta per l'accesso alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario (cioè alla qualifica iniziale della carriera di magistratura) previsti dalla normativa dell'articolo 18 della legge n. 48.

Nello stesso tempo tale previsione non potrebbe essere giustificata in base al rilievo che la normativa dell'articolo 126-ter non è ancora concretamente operativa proprio perché non si è ancora esaurita la fase dell'espletamento dei concorsi di cui all'articolo 18.

Essa infatti si innesta comunque in un quadro normativo che da tempo attribuisce rilevanza al possesso del titolo di avvocato, sia pur congiuntamente ad una determinata «anzianità» di iscrizione al relativo albo professionale, per l'ammissione a concorsi di secondo grado per l'accesso a magistrature speciali e all'Avvocatura dello Stato.

Da questo punto di vista appare invero singolare e poco ragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale possano essere ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa, contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo allo scopo equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale, e che quegli stessi avvocati, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, debbano sottoporsi ad una prova preliminare da cui sono invece esonerati magistrati amministrativi, contabili e procuratori e avvocati dello Stato, oltre ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali (i quali ultimi, per essere ammessi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato, devono svolgere ancora un anno di tirocinio).

14. — Questo sistema potrebbe trovare una qualche spiegazione nelle esigenze di snellimento della procedura concorsuale che hanno giustificato, nel concorso a uditore giudiziario, l'introduzione della prova preliminare e che tendenzialmente giustificano che ad essa sia sottoposta la maggior parte dei candidati; non sembra però che

il legislatore — con la disciplina descritta — sia riuscito a operare un efficace e giusto temperamento tra l'esigenza di snellimento del concorso e quella di attribuire ragionevole rilevanza, ai fini dell'ammissione diretta alle prove scritte, a particolari titoli o condizioni.

L'omissione di ogni considerazione per la situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, appare — in relazione al contesto normativo sopra delineato — irrazionale e, soprattutto, tale da determinare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie invece dell'esonero e — segnatamente — rispetto ai diplomati nelle scuole di specializzazione per le professioni legali.

15. — Il legislatore avrebbe magari potuto, nell'ottica di dare la massima rilevanza a esigenze di snellimento della procedura concorsuale, garantendo assoluta parità di trattamento, prescrivere che tutti i candidati si sottoponessero alla prova preliminare; ciò avrebbe costituito esplicitazione di discrezionalità legislativa e avrebbe soddisfatto il principio previsto dagli articoli 3 e 51 Cost. secondo cui l'accesso ai pubblici uffici deve avvenire in «condizioni di uguaglianza».

16. — Ha invece scelto la diversa via di enucleare, nell'ambito degli aspiranti partecipanti al concorso, particolari categorie di soggetti esentati dall'onere di sostenere la prova preliminare in ragione del possesso di particolari titoli che, evidentemente, si presume assicurino il possesso di quei «requisiti culturali» che la prova medesima è diretta a verificare.

Tale scelta comportava però per il legislatore l'onere di individuare tali titoli o condizioni nel rispetto di canoni di ragionevolezza e di coerenza del sistema normativo, in modo da garantire il rispetto del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in «condizioni di uguaglianza», attuando in tal modo, come accennato, il necessario bilanciamento di tali principi con le esigenze di semplificazione dell'*iter* concorsuale sottese alla previsione della prova preliminare.

Per le ragioni sopra indicate non sembra che — rispetto alla categoria degli abilitati all'esercizio della professione di avvocato — tale bilanciamento sia avvenuto con previsioni rispettose degli articoli 3 e 51 Cost.

17. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte del concorso dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 e 123-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 nella parte in cui non prevede l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte dei concorsi a uditore giudiziario previsti dall'articolo 18 della medesima legge n. 48 dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 16 giugno 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il primo referendario estensore: SORICELLI

N. 129

Ordinanza del 7 dicembre 2004 emessa dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, sul ricorso proposto da Moschen Fiorella ed altra contro Commissario del Governo per la provincia di Trento ed altro.

Straniero e apolide - Straniero in posizione irregolare - Espulsione amministrativa - Possibilità di regolarizzazione in base a circostanze obiettive attestanti l'avvenuto inserimento sociale - Mancata previsione - Ingiustificato eguale trattamento dello straniero lavoratore espulso in quanto in posizione irregolare rispetto allo straniero espulso per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato - Violazione del principio di tutela del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 8, lett. a), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 9 ottobre 2002, n. 222.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 35, primo comma.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 79 del 2004 proposto da Moschen Fiorella e Krushniak Yewdokiya, rappresentati e difesi dagli avv.ti Alberto Cunaccia e Giovanni Rambaldi ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Trento, via Ambrosi n. 14;

Contro il commissariato del governo per la provincia di Trento, in persona del Commissario *pro tempore*; il questore della provincia di Trento, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato e presso la stessa domiciliati in Trento, largo Porta Nuova n. 9, per l'annullamento, previa sospensione, del provvedimento del Commissario del Governo per la Provincia di Trento prot. n. SP/PRT/2512/2003 dell'8 agosto 2003, notificato in data 22 febbraio 2004, con il quale è stata respinta l'istanza presentata dalla signora Moschen Fiorella per la regolarizzazione del cittadino extracomunitario ucraino signora Krushniak Yewdokiya, nonché di ogni altro presupposto, connesso e conseguente;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimato;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 7 ottobre 2004 — relatore il Cons. Fiorenzo Tomaselli — l'avv. Flavio Maria Bonazza, in dichiarata sostituzione dell'avv. Giovanni Rambaldi, per i ricorrenti e l'avvocato della Stato Guido Denicolò per le Amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato in data 3 marzo 2004 le signore Fiorella Moschen e Krushniak Yewdokiya — la prima quale datore di lavoro e la seconda quale lavoratore subordinato extracomunitario (ucraino) — impugnavano, chiedendone l'annullamento, previa sospensiva, il decreto del Commissario del Governo per la provincia di Trento dell'8 agosto 2003 (prot. n. SP/822/PRT/2512/2003), con il quale — a seguito del diniego di nulla osta da parte della Questura di Trento, in quanto lo straniero risulta precedentemente «espulso ed accompagnato alla frontiera» — è stata respinta la domanda di regolarizzazione proposta dalla signora Moschen per il predetto lavoratore extracomunitario ai sensi del d.l. 9 settembre 2002, n. 195 (convertito con la legge 9 ottobre 2002, n. 222).

A sostegno del ricorso deducevano le seguenti censure in diritto:

- 1) eccesso di poter per difetto di motivazione. Violazione di legge: art. 3 legge n. 241/1990;
- 2) violazione dell'art. 1 della legge n. 222/2002. Eccesso di potere per mancanza di motivazione e irragionevolezza;

3) incostituzionalità dell'art. 1, comma 8, lett. *a*), della legge n. 222/2002 per contrasto con gli artt. 3, 10, 23 e 97 della Costituzione.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione statale intimata, contestando la fondatezza del ricorso e chiedendone quindi il rigetto.

Con ordinanza n. 26/2004 il tribunale accoglieva la domanda incidentale di sospensione dell'atto impugnato.

Alla pubblica udienza del 7 ottobre 2004 la causa è passata in decisione.

D I R I T T O

1. — Va anzitutto, precisato che l'impugnato decreto commissariale costituisce la rigorosa applicazione del disposto del citato art. 1, comma 8, lett. *a*), del d.l. n. 195 del 2002, convertito nella legge n. 222 del 2002 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), che esclude la possibilità di regolarizzare la posizione del lavoratore extracomunitario quando esso sia stato colpito da un provvedimento di espulsione con successivo accompagnamento alla frontiera: situazione che ricorre appunto nel caso di specie.

Ne consegue che la decisione del ricorso dipende esclusivamente dalla valutazione in ordine alla possibile incostituzionalità della suddetta norma: di qui la rilevanza processuale della questione di legittimità costituzionale della norma medesima.

Ritiene, in proposito, il Collegio che detta questione non sia manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, primo comma, e 35, primo comma della Costituzione, nei termini appresso indicati.

2. — Statuisce, in concreto, l'art. 1, comma 8, lett. *a*), del d.l. n. 195 del 2002 (nel testo sostituito dalla legge di conversione) che le disposizioni sulla legalizzazione del rapporto di lavoro non si applicano ai lavoratori extracomunitari «nei confronti dei quali sia stato emesso un provvedimento di espulsione per motivi diversi dal mancato rinnovo del permesso di soggiorno, salvo che sussistano le condizioni per la revoca del provvedimento in presenza di circostanze obiettive riguardanti l'inserimento sociale» revoca che «non può essere in ogni caso disposta» non solo nelle ovvie e giustificate ipotesi di fatti a rilevanza penale, ma anche quando il lavoratore extracomunitario risulti destinatario di un provvedimento di espulsione mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica».

Questa parte della riportata norma pone, ad avviso del Collegio, seri dubbi di costituzionalità sotto una duplice angolatura.

A) In primo luogo essa, con riguardo alle altre ipotesi ivi segnate e con richiamo all'art. 13 del testo unico sull'immigrazione (d.lgs. n. 286 del 1998 e succ. modif.), viene ad operare un identico trattamento negativo per situazioni profondamente diverse e cioè da un lato le espulsioni, eseguite coattivamente, per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato o di pericolosità sociale, e dall'altro le espulsioni, mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, per mera inerzia dell'interessato, spesso dovuta a difficoltà oggettive prive di una qualsivoglia rilevanza penale.

Una siffatta scelta del legislatore, ingiustificata sul piano logico-giuridico ed inconcepibile in relazione alle intrinseche finalità della legge, appare in contrasto con il fondamentale principio di eguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione, che, imponendo appunto un eguale trattamento delle situazioni giuridiche identiche, vieta, per converso, l'adozione di una stessa disciplina per posizioni radicalmente differenziate, come quella di specie.

B) In secondo luogo la norma in esame, laddove introduce il divieto di «revoca» del provvedimento di espulsione nell'ipotesi indicata (mero accompagnamento alla frontiera, senza presupposti di ordine pubblico o di pericolosità sociale), sembra porsi in palese contrasto con il principio (precettivo e programmatico) di cui all'art. 35, primo comma, della Costituzione secondo cui «la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni».

Non v'è, infatti, dubbio che a regolarizzazione del rapporto di lavoro del cittadino extracomunitario concorre in maniera determinante a quell'«inserimento sociale» di cui parla la norma, rappresentando nel contempo la condizione per la «revoca» del provvedimento di espulsione.

Una scelta restrittiva sul punto non è certo conforme, sotto tale profilo, alla *ratio* della legge in parola e non risulta perciò stesso in sintonia con il richiamato canone costituzionale.

3. — Alla luce delle esposte considerazioni, il Collegio ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, *in parte qua*, dell'art. 1, comma 8, lett. a), del d.l. 9 settembre 2002, n. 195 (convertito con la legge 9 ottobre 2002, n. 222), innegabile essendo, d'altra parte, la sua rilevanza ai fini della decisione del ricorso in epigrafe.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata — con riferimento agli artt. 3, primo comma, e 35, primo comma, della Costituzione — la questione di legittimità costituzionale, in parte qua, dell'art. 1, comma 8, lett. a), del d.l. n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito con la legge 9 ottobre 2002, n. 222.

Sospende il giudizio in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina alla Segreteria di questo Tribunale di provvedere alla notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché alla comunicazione della stessa al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Trento, nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2004.

Il Presidente: NUMERICO

Il consigliere estensore: TOMASELLI

05A0308

N. 130

*Ordinanza del 4 ottobre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Moggi Giovanna contro Ministero della giustizia*

Ordinamento giudiziario - Giudice di pace - Incompatibilità all'esercizio delle funzioni per coloro che svolgano attività professionali per imprese di assicurazioni o banche oppure aventi il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado che svolgano abitualmente tali attività - Ingiustificato deterioro trattamento rispetto ai giudici di pace esercenti attività forense o che abbiano il coniuge, convivente, o parenti entro il secondo grado, o affini entro il primo grado svolgenti attività forense, nonché rispetto agli altri giudici ordinari - Violazione del principio della distinzione dei giudici solo per funzioni.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 8, comma 1, lett. *c-bis*) aggiunto dalla legge 24 novembre 1999, n. 468, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 102 e 107, commi primo e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. reg. gen. 2538/2002, proposto dalla dott.ssa Giovanna Moggi, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Alibrandi e Roberto Righi, e selettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Roma, via Calducci n. 4;

Contro il Ministero della giustizia in persona del Ministro *pro tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso la cui sede, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato; il Consiglio supe-

riore della magistratura in persona del legale rappresentante *pro tempore*, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato; la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente in carica, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato, per l'annullamento, previa sospensione:

del decreto del 6 luglio 2001 del Ministro della giustizia, con il quale la ricorrente è stata dichiarata decaduta per causa di sopravvenuta incompatibilità — ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. *c-bis* della legge n. 374/1991 come modificato dall'art. 6 della legge n. 468/1999 — dall'incarico di giudice di pace presso l'Ufficio del giudice di pace di Pistoia;

della conforme deliberazione del 14 giugno 2001 del Consiglio superiore della magistratura;

ove occorra, della circolare del 19 gennaio 2000 del Consiglio superiore della magistratura relativa alle incompatibilità dei giudici di pace;

dell'art. 17, comma 9, del d.P.R. 10 giugno 2000 n. 198, nella parte in cui non prevede che il termine per l'avvio del procedimento (volto alla pronunzia della decadenza) decorra dalla conoscenza, da parte dell'amministrazione, della situazione di incompatibilità; e nella parte in cui non prevede che entro il termine annuale ivi stabilito (a pena di estinzione) per la conclusione del procedimento, debba intervenire anche la notificazione all'interessato del provvedimento.

Visti gli atti depositati dalla ricorrente;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e la memoria delle amministrazioni resistenti;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il consigliere avv. Carlo Modica;

Udito, alla pubblica udienza del 28 aprile 2004, F. Paoletti su delega dell'avv. R. Righi;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato il 19 febbraio 2002 e depositato il 6 marzo 2002, la dott.ssa Giovanna Moggi impugna i provvedimenti indicati in epigrafe, esponendo quanto segue.

Nel 1995 la ricorrente veniva nominata giudice di pace.

Nel 1999 entrava in vigore la legge n. 468/1999 che (con l'art. 6) ha modificato l'art. 8 della legge n. 374/1991, introducendo nuove cause di incompatibilità per i giudici di pace.

In particolare, il «nuovo» art. 8 della legge n.374/1991 stabilisce che non possono esercitare le funzioni di giudice di pace «coloro che svolgono attività professionale per imprese di assicurazione o banche oppure hanno il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado che svolgono abitualmente tale attività».

L'art. 24 della legge n. 468/1999 cit., ha poi accordato ai giudici di pace che alla data della sua entrata in vigore (avvenuta il 21 dicembre 1999) fossero già in servizio, il termine di sessanta giorni (decorrenti dalla predetta data) per rimuovere le sopravvenute situazioni di incompatibilità.

Alla fine del primo quadriennio dalla nomina a giudice di pace ed al fine di ottenerne la conferma (a seguito del prescritto giudizio di idoneità), con nota del 10 gennaio 2000 la ricorrente rappresentava al competente Consiglio giudiziario che i suoi due figli svolgevano entrambi attività professionale di «agente assicurativo» per conto della Compagnia «RAS» e si impegnava «ad astenersi da tutte le cause in cui sia parte la predetta compagnia».

Successivamente, il 14 febbraio 2000 la ricorrente trasmetteva al Consiglio superiore della magistratura una nota nella quale chiedeva di essere confermata nell'incarico di giudice di pace ed assegnata — proprio al fine di evitare situazioni di incompatibilità eventualmente scaturenti dall'attività professionale svolta dai figli — alla trattazione delle sole cause di opposizione alle ordinanze-ingiunzioni.

In data 15 marzo 2000 l'Assemblea plenaria del C.S.M., previa acquisizione del giudizio di idoneità espresso dal Consiglio giudiziario, la confermava nell'incarico.

Senonchè in data 8 agosto 2000 la Commissione per i magistrati onorari presso il C.S.M. comunicava alla ricorrente di aver avviato il procedimento volto alla «eventuale declaratoria di decadenza dall'ufficio di giudice di pace ai sensi dell'art. 9 della legge 21 novembre 1991 n. 374 e succ. mod. per motivi di incompatibilità ex art. 8, comma 1, lett. *c-bis*, della stessa legge, a seguito della dichiarazione da Lei resa in data 10 gennaio 2000, non risultando ... l'avvenuta rimozione delle suddette cause di incompatibilità».

A seguito di tale contestazione, con nota del 14 agosto 2000 la ricorrente trasmetteva al C.S.M. le proprie controdeduzioni, nelle quali faceva rilevare — tra l'altro — che inspiegabilmente la causa di incompatibilità a cagione della quale rischiava di essere dichiarata decaduta dalle funzioni, non era prevista anche per i magistrati ordinari.

Lamentando, pertanto, che una interpretazione puramente letterale dell'art. 8 cit. ne avrebbe evidenziato la illegittimità costituzionale (risultando vietato ai giudici di pace ciò che invece è consentito ai magistrati ordinari), la ricorrente proponeva una interpretazione più flessibile, e sistematicamente più logica, della norma in questione.

In particolare la ricorrente sosteneva (e sostiene):

che «l'agente di assicurazione non ha alcun interesse economico alla gestione della società assicuratrice se non con riguardo esclusivo alla stipula delle polizze» e che, conseguentemente, in caso di lite fra assicurato e compagnia assicuratrice l'agente non è direttamente e personalmente interessato, ragion per cui è statisticamente molto raro (se non addirittura impossibile) che un giudice di pace che abbia un congiunto agente assicurativo si trovi effettivamente in situazione di incompatibilità (che gli impedisca di giudicare serenamente) nelle cause insorte fra la compagnia assicuratrice (della quale il detto congiunto sia agente) e l'assicurato;

che l'unico caso in cui può sorgere conflitto fra l'agente e l'assicurato è quello della mancata riscossione del premio; e che in tali casi la garanzia dell'imparzialità del giudizio (per l'ipotesi in cui il giudice di pace abbia «legami» con l'agente) è assicurata dall'istituto dell'«astensione» (e dalla normativa che lo regola);

e che pertanto con l'art. 8 cit. il legislatore non ha inteso riferirsi anche agli agenti di assicurazione.

Il 29 marzo 2001 il Consiglio giudiziario di Firenze udiva personalmente la ricorrente, la quale dichiarava di non aver rimosso la causa di incompatibilità; e insisteva nella sua tesi interpretativa sostenendo ancora la non sussistenza di alcun conflitto di interesse.

Ma l'interpretazione proposta non ha convinto il Consiglio giudiziario che ha proposto l'adozione del provvedimento di decadenza; né il C.S.M. che con la deliberazione del 14 giugno 2001 ha accolto la proposta.

Infine con il decreto ministeriale del 5 luglio 2001 la ricorrente è stata definitivamente dichiarata decaduta dall'ufficio e dalle funzioni di giudice di pace.

Impugnato il predetto provvedimento e gli atti ad esso connessi, la ricorrente lamenta:

1) violazione degli artt. 2, 3 e 97 della Costituzione; violazione dei principi desumibili dagli artt. 1, 2 e 29 della legge 7 agosto 1990 n. 241; degli artt. 8 e 9 della legge 21 novembre 1991 n. 374 (nel testo modificato dagli artt. 6 e 7 della legge 24 novembre 1999 n. 468) e degli artt. 17 e 19 del d.P.R. 10 giugno 2000 n. 198, nonché eccesso di potere per violazione del giusto procedimento;

2) ulteriore violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione; violazione degli artt. 102, 106, 107 e 108 della Costituzione; ulteriore violazione dell'art. 8 della legge 21 novembre 1991 n. 374 (nel testo modificato dagli artt. 6 e 7 della legge 24 novembre 1999 n. 468) anche in relazione all'art. 1903 del codice civile; nonché illegittimità derivata del provvedimento impugnato dalla illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1 lett. *c-bis* della legge 21 novembre 1991 n. 374 (nel testo introdotto con l'art. 6 della legge 24 novembre 1999 n. 468), per contrasto con gli artt. 3, 97, 102, 106, 107 e 108 della Costituzione.

Ritualmente costituitasi con fascicolo depositato il 22 marzo 2002, l'amministrazione si è opposta all'accoglimento del ricorso.

Con ordinanza n. 1769 del 27 marzo 2002 di questo t.a.r., l'istanza cautelare avanzata dalla ricorrente è stata respinta.

All'udienza del 28 aprile 2004, uditi i difensori delle parti, i quali hanno insistito nelle rispettive richieste, deduzioni ed eccezioni, la causa è stata posta in decisione.

D I R I T T O

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa della ricorrente appare rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata per le ragioni che si passa ad esporre.

1.1. — Con il primo profilo di doglianza di cui al secondo motivo di gravame del ricorso in epigrafe — motivo che va esaminato con precedenza, atteso il suo carattere pregiudiziale ed assorbente — la ricorrente lamenta, innanzitutto, la violazione — per erronea applicazione — dell'art. 8, comma 1 lett. *c-bis*, della legge 21 novembre 1991 n. 374 (nel testo introdotto con l'art. 6 della legge 24 novembre 1999 n. 468), deducendo:

che di regola gli agenti di assicurazione non vengono a trovarsi in situazione di conflitto con terzi a causa dell'attività svolta; e ciò in quanto non hanno alcun diretto interesse economico nella gestione dei sinistri, e non hanno comunque la rappresentanza legale della Compagnia nel caso di contenzioso cagionato da sinistri;

che, dunque, nel precludere l'assunzione delle funzioni di giudice di pace a «coloro che svolgono attività professionale per imprese di assicurazione» o che abbiano congiunti che svolgano abitualmente tale attività, l'art. 8, comma 1, lett. *c-bis* della legge n. 374/1991 non ha certamente inteso riferirsi anche agli «agenti di assicurazione»;

e che pertanto l'amministrazione ha errato nel ritenere che essa (ricorrente) fosse in situazione di assoluta incompatibilità all'esercizio della funzione di giudice di pace a causa dell'attività di agenti di assicurazione svolta dai figli.

La doglianza non merita accoglimento.

Essa si fonda sul presupposto errato che nell'esercizio delle sue funzioni e della sua attività, l'agente di assicurazione non entri in conflitto con terzi; e che non abbia un interesse economico congiunto o comunque convergente con quello della compagnia da cui riceve il mandato (e nel cui nome agisce). Vero è, invece, l'esatto contrario; e cioè che nell'esercizio della sua attività e nella sua qualità di mandatario, l'agente può entrare in conflitto e trovarsi in lite giudiziaria con gli assicurati (proprio in ragione del rapporto contrattuale che con essi si instaura); e che, quand'anche non sia parte formale in giudizio, egli ha tutto l'interesse a che il contenzioso instaurato dagli assicurati si risolva favorevolmente per la compagnia assicurativa.

1.2. — Con il secondo profilo di doglianza di cui al secondo motivo di gravame la ricorrente lamenta la illegittimità derivata del provvedimento impugnato (decreto ministeriale di pronuncia della decadenza, per incompatibilità, dall'ufficio e dalle funzioni di giudice di pace) dalla illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett. *c-bis*, della legge 21 novembre 1991 n. 374 (nel testo introdotto con l'art. 6 della legge 24 novembre 1999 n. 468), per contrasto con gli artt. 3, 97, 102, 106, 107 e 108 della Costituzione, deducendo:

che mentre per gli avvocati che svolgano anche funzioni di giudice di pace (d'ora innanzi, per comodità espositiva, denominati «giudici di pace - avvocati») la contestata norma ha previsto la possibilità di richiedere il trasferimento ad altra sede (evitando così la pronuncia di decadenza dall'ufficio), la stessa facoltà non è stata accordata ai giudici di pace che non svolgono la professione forense (d'ora innanzi, per comodità espositiva, denominati «giudici di pace "semplici"») ma che vengano parimenti a trovarsi — a cagione del concomitante svolgimento di un'altra attività a carattere professionale — in posizione di sopravvenuta incompatibilità;

che mentre per i giudici di pace «semplici» che vengano a trovarsi in situazione di incompatibilità a cagione della circostanza che coniuge, convivente, parenti entro il secondo o affini entro il primo grado (d'ora in poi, per comodità espositiva, denominati semplicemente «congiunti») esercitano nel circondario la professione forense, la contestata norma ha previsto la facoltà di astenersi dal giudizio (facoltà che li pone «al riparo» dalla pronuncia di decadenza); identica facoltà non è stata accordata ai colleghi — anch'essi giudici di pace «semplici» — che si trovino in posizione di incompatibilità a cagione della circostanza che i loro «congiunti» esercitano una professione diversa da quella legale (nella specie: agente assicurativo);

e che tali differenze di trattamento, non giustificandosi sul piano della ragionevolezza, violano l'art. 3 della Costituzione e contrastano con il principio di eguaglianza ivi predicato.

1.2.1. — La «rilevanza» della sollevata questione di legittimità costituzionale ai fini della decisione della causa introdotta dal ricorso in esame, appare — per il profilo in esame — evidente.

Se, infatti, l'art. 8 fosse dichiarato costituzionalmente illegittimo, ne conseguirebbe «automaticamente» la «illegittimità derivata» del provvedimento impugnato che è stato adottato proprio in applicazione della suddetta norma.

1.2.2. — La questione appare, inoltre, «non manifestamente infondata» per le seguenti ragioni.

L'art. 8 in esame ha previsto che i «giudici di pace - avvocati» che (per effetto delle innovazioni previste dalla stessa norma) vengano a trovarsi in posizione di sopravvenuta incompatibilità in ragione del potenziale conflitto d'interesse scaturente proprio dalla contestuale posizione di giudice e di avvocato, possano chiedere il trasferimento presso altro ufficio per continuare a svolgere entrambe le funzioni. In tal caso, l'esercizio della predetta facoltà (*id est* la pura e semplice proposizione della istanza di trasferimento) costituisce «rimozione della causa di incompatibilità» e preclude l'avvio del procedimento volto alla pronuncia della «decadenza».

Analoga facoltà non è stata accordata, però, anche ai giudici di pace «semplici» che per il medesimo titolo (l'entrata in vigore della nuova legge) vengano a trovarsi in analoga posizione di incompatibilità (per conflitto di interesse), a causa dell'esercizio da parte loro, o di «congiunti», di professioni diverse da quella forense.

È questa, dunque, la prima disparità di trattamento, fra «giudici di pace - avvocati» e «Giudici di pace "semplici"», che viene in evidenza.

V'è inoltre un'altra disparità da mettere in luce; forse meno evidente ma che introduce una discriminazione ulteriore, addirittura in seno alla categoria dei «giudici di pace "semplici"».

Il «sistema» delineato dal combinato disposto dell'art. 8 e dell'art. 10 della legge n. 374/1991 (così come novellato dalla legge n. 468/1999) prevede per i giudici di pace «semplici» (*id est*: «i giudici non avvocati») che vengano a trovarsi in situazione di incompatibilità a cagione della circostanza che loro coniuge, convivente, parenti entro il secondo grado o affini entro il primo grado (d'ora innanzi denominati «congiunti») esercitano nel circondario la professione forense, la facoltà di astenersi di volta in volta dallo specifico giudizio che li vede coinvolti; facoltà che li pone al riparo dalla pronuncia di decadenza.

Ancora una volta, però, analoga facoltà non è stata accordata ai colleghi — anch'essi giudici di pace «semplici» — che si trovino in posizione di incompatibilità a cagione della circostanza che i loro «congiunti» esercitano nel circondario una professione diversa da quella legale (ad esempio, come nel caso specie, quella di agente assicurativo).

Il che significa:

che il «giudice di pace - avvocato» o il «giudice di pace "semplice"» che abbiano un «congiunto» avvocato, hanno la facoltà di astenersi allorché si trovino in situazione di conflitto di interesse;

ma che la stessa facoltà non è stata riconosciuta a chi pur essendo parimenti giudice di pace non abbia la ventura di svolgere contestualmente la professione forense, o di essere «congiunto» di un soggetto che la svolga; e che pertanto il predetto — meno impegnato — giudice di pace deve dimettersi dalla carica giurisdizionale, ovvero rimuovere «in radice» la situazione di incompatibilità, evidentemente «convincendo» il proprio «congiunto» a cambiare professione (non essendo previsto il trasferimento del giudice di pace ad altro ufficio giudiziario; né essendo sufficiente che il suo «congiunto» cambi sede); e ciò a pena di essere dichiarato decaduto.

In conclusione, non appare revocabile in dubbio:

che il sistema normativo descritto abbia accordato un trattamento di miglior favore agli avvocati e comunque ai giudici di pace - avvocati, rispetto a quello riservato agli altri professionisti, o ai giudici di pace «semplici» o «congiunti» con professionisti non esercenti la professione forense (o, il che esprime il medesimo concetto, non congiunti con avvocati);

che tale trattamento non trova alcuna giustificazione sul piano della ragionevolezza, non essendo comprensibile la ragione per la quale situazioni sostanzialmente eguali (di incompatibilità per conflitto d'interesse, talvolta potenziale talaltra effettivo) siano state trattate in maniera così diversa; e sì penalizzante esclusivamente per alcuni fra più soggetti appartenenti ad una unica categoria (trattasi — infatti — sempre e comunque di giudici di pace, nell'un caso svolgenti anche la professione di avvocato o «congiunti» di soggetti che la svolgono; e nell'altro caso non svolgenti tale professione o non congiunti di soggetti che la svolgono).

Ma v'è di più.

Il riconoscimento del predetto trattamento di favore appare intrinsecamente contraddittorio con la *ratio* della stessa norma che lo ha introdotto, oltretutto — come già visto — ingiustificabile sul piano della ragionevolezza.

La *ratio* della introduzione delle nuove (e più rigide) ipotesi di incompatibilità all'esercizio di funzioni giurisdizionali (nella specie: all'esercizio delle funzioni di giudice di pace) riposa, infatti, nella esigenza di garantire (agli utenti dell'ordinamento giustiziale) che i giudicanti mantengano — e siano comunque obbligatoriamente e manifestamente posti nelle più obiettive e migliori condizioni per farlo — il massimo del distacco e della serenità d'animo nell'espletamento dei loro compiti; e ciò in modo da assicurare la necessaria e prescritta equidistanza dalle parti e, in ultima analisi, la imparzialità di giudizio alla quale ogni Ordinamento aspira.

Se così è, come indubitabilmente appare, è evidente che nell'ambito del «corpo» dei giudici di pace, i soggetti maggiormente «esposti» — anche dal punto di vista statistico — alla obiettiva possibilità di trovarsi ad esercitare le funzioni giudicanti in condizioni di conflitto d'interesse con una delle parti, sono proprio gli avvocati.

E ciò, beninteso, non già (o non tanto) per tendenza psicologica, ma per fisiologiche ragioni intrinsecamente connesse alle funzioni ed all'attività ordinariamente svolte, consistenti nella quotidiana e diffusa assunzione a titolo di prestazione professionale — e dunque in forza di mandato o procura, e verso corrispettivo di onorario — della difesa e della tutela in giudizio degli interessi patrocinati; interessi che possono spaziare in ambiti settoriali molto estesi, e che possono venire a contrastare, o a coincidere, con quelli di parti processuali coinvolte nelle cause in cui essi stessi — i predetti «giudici-avvocati» — devono giudicare.

Sicché la salvaguardia loro accordata anche e proprio in sede di svolgimento di funzioni giudicanti non appare agevolmente giustificabile, se non in un quadro ordinamentale ispirato all'esigenza del minimo sacrificio delle opportunità professionali dei congiunti dei giudici di pace e di questi stessi.

Ora, in tale contesto, del tutto irragionevole ed ingiustificata risulta la maggior rigidità riservata — invece — agli «altri» giudici di pace (i cc.dd. giudici di pace «semplici»), i quali:

non svolgono contestualmente funzioni ed attività di giudice e di avvocato;

non hanno accesso ad aule giudiziarie se non per l'esercizio di funzioni giudicanti;

hanno meno probabilità statistica di trovarsi in situazione di conflitto d'interesse con una parte processuale, rispetto a quanto può accadere ai colleghi coinvolti nell'esercizio della professione forense o i cui congiunti esercitano tale professione;

sono, in definitiva, meno «esposti», a pressioni esterne o interne (*id est*: psicologiche) percepibili o inconscie;

e dunque appaiono tendenzialmente in grado di assicurare, quantomeno a livello di probabilità, maggiori garanzie di indipendenza e di serenità di giudizio — anche laddove siano «congiunti» (come nel caso dedotto in giudizio) di soggetti esercenti professioni diverse (nella specie: agente assicurativo) da quella forense — rispetto ai colleghi avvocati.

1.3. — Con il terzo profilo di doglianza di cui al secondo motivo di gravame, la ricorrente deduce che in forza del sistema normativo vigente (scaturente dall'art. 8, comma 1, lett. *c-bis* legge 21 novembre 1991 n. 374 come novellata dall'art. 6 legge 24 novembre 1999 n. 468, applicabile ai giudici di pace, e dagli artt. 16 e 17 del r.d. 30 gennaio 1941 n. 12, applicabili ai magistrati ordinari):

— una identica situazione viene considerata causa di incompatibilità per i giudici di pace, e non — invece — per i magistrati ordinari;

— che tale disparità di trattamento, a fronte di situazioni eguali, non si giustifica sul piano della ragionevolezza;

— e che pertanto la norma in esame (l'art. 8 cit.) è costituzionalmente illegittima anche per questo aspetto.

1.3.1. — La «rilevanza» della sollevata questione di legittimità costituzionale ai fini della decisione della causa introdotta dal ricorso in esame, è — ancora una volta, ed anche per il profilo adesso in esame — evidente; e si basa sulla medesima considerazione già svolta nel capo 1.1.1.

Infatti, se l'art. 8 fosse dichiarato costituzionalmente illegittimo anche solamente per questo secondo profilo di censura, ne conseguirebbe «automaticamente» la «illegittimità derivata» del provvedimento impugnato, il quale — come si è detto — è stato adottato proprio in applicazione della suddetta norma.

1.3.2. — La questione appare, altresì, «non manifestamente infondata».

Ed invero:

— mentre ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. *c-bis*, legge 21 novembre 1991 n. 374 come novellato dall'art. 6 legge 24 novembre 1999 n. 468, i giudici di parte che abbiano coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado (d'ora innanzi denominati, tout court, «congiunti») che svolgono attività professionale per imprese di assicurazione o banche, sono considerati «incompatibili» con l'esercizio delle funzioni giurisdizionali;

— identica soluzione, a fronte della medesima situazione, non è prevista per i magistrati ordinari dalle norme dell'ordinamento giudiziario.

Ne consegue che se la ricorrente fosse stata un magistrato ordinario, la circostanza che due suoi figli svolgono attività di agenti di assicurazione (ed uno nella stessa circoscrizione dell'ufficio giudiziario presso cui lei è applicata), sarebbe stata considerata irrilevante e non avrebbe determinato alcuna situazione di incompatibilità.

Il che è ingiustificato e irrazionale.

Non appare dunque revocabile in dubbio:

— che il sistema normativo descritto abbia accordato un trattamento deteriore ai giudici di pace rispetto ai magistrati ordinari;

— e che tale trattamento non trova alcuna giustificazione sul piano della ragionevolezza, non essendo comprensibile la ragione per la quale situazioni sostanzialmente eguali (di incompatibilità per potenziale conflitto d'interesse) siano state trattate in maniera così diversa; e si penalizzante esclusivamente per alcuni soltanto fra più soggetti appartenenti ad una unica categoria (trattasi — infatti — sempre e comunque di giudici, svolgenti la funzione giurisdizionale e sottoposti ai medesimi doveri fondamentali).

Il riconoscimento del predetto trattamento di favore appare, inoltre, intrinsecamente contraddittorio con la *ratio* della stessa norma che lo ha introdotto; e ciò per ragioni analoghe a quelle esposte nel capo 1.1.2.

Se, infatti, la *ratio* delle norme introduttive di ipotesi di incompatibilità all'esercizio di funzioni giudicanti riposa — com'è indubitabile — nella esigenza di garantire agli utenti dell'ordinamento giustiziale che i giudicanti mantengano — e siano comunque obbligatoriamente e manifestamente posti nelle più obiettive e migliori condizioni per farlo — il massimo del distacco e della serenità d'animo nell'espletamento dei loro compiti (in modo da assicurare la necessaria e prescritta equidistanza dalle parti e, in ultima analisi, la imparzialità di giudizio), non appare agevole comprendere la ragione per cui tale esigenza sia stata ritenuta sussistente solamente nella cause soggette alla giurisdizione dei giudici di pace.

A meno che la norma in esame non abbia dato per presupposto che i giudici di pace:

— siano «per naturale tendenza» inclini a subire influenze (si noti: con la sola eccezione proprio di quelli che svolgono la professione forense; il che è ulteriormente contraddittorio e certamente improbabile per quanto precedentemente osservato);

— ovvero, abbiano un tasso di resistenza alle influenze (e dunque una soglia di indipendenza e/o di imparzialità) nettamente inferiore rispetto ai giudici ordinari;

— o, quantomeno, siano obiettivamente più «esposti» rispetto agli altri giudici — per la natura o per il numero delle cause trattate — a trovarsi in situazioni conflittuali, per motivi d'interesse, con una delle parti del giudizio.

Ma, fermo restando che una presupposizione di tal genere evidenzerebbe una situazione che giammai potrebbe essere considerata fisiologica (anziché patologica) e costituzionalmente accettabile, l'interpretazione

della norma volta a valorizzare la tesi della «differenza ontologica» fra i due ordini (*rectius sed non recte*: fra le due «categorie») di giudici non sembra obiettivamente e ragionevolmente sostenibile, non ravvisandosi alcuna logica ed obiettiva ragione per ritenere che il sistema concorsuale di accesso alla magistratura ordinaria, così come del resto quello per l'accesso alle altre magistrature (amministrativa, contabile, militare, tributaria etc.), offra maggiori garanzie di selezionare soggetti non solo forniti di più vagliata preparazione ma altresì muniti di maggiori doti di indipendenza rispetto ai giudici di pace.

La disparità a danno di questi ultimi appare pertanto lesiva del principio di eguaglianza fissato dall'art. 3 della Costituzione, in quanto per i giudici pace è stato previsto un *corpus di* «prerogative di *status*» differente rispetto a quella accordato — anche di fronte a situazioni sostanzialmente eguali — agli altri giudici della Repubblica.

E ciò nonostante abbiano tutti il medesimo *status* magistratuale.

1.3.3. — Non manifestamente infondata appare altresì la denuncia di contrasto con il disposto degli artt. 102, primo comma, e 107, primo e terzo comma, della Costituzione, in quanto tali norme disegnano un sistema nel quale i giudici si differenziano solamente per le funzioni e non anche per la dignità della carica e dunque per le prerogative di *status* accordabili.

E poiché il sistema introdotto dal legislatore per i giudici di pace — quanto a prerogative di astensione ed a cause di decadenza — è differente e notevolmente deterioro rispetto a quello che regola lo *status* degli altri giudici, ancora una volta il dettato costituzionale non sembra sia stato rispettato.

2. — In conclusione, non appare dunque giustificabile — sotto il profilo della ragionevolezza — il trattamento di disfavore riservato ai giudici di pace che non siano anche avvocati (o che non abbiano «congiunti» avvocati); ed allo stesso modo non appare giustificabile il trattamento deterioro riservato ai giudici di pace rispetto ai magistrati di carriera.

Tali disparità contrastano con il disposto e con i principi posti dagli artt. 3, 102, 107 (primo e terzo comma) della Costituzione.

2 Per tali ragioni va sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett. *c-bis* della legge 21 novembre 1991, n. 374 nel testo novellato dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468 per contrasto con gli artt. 3, 102, 107 (primo e terzo comma) della Costituzione (o comunque per contrasto della predetta norma di legge anche con una sola delle citate norme costituzionali).

Va disposta, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con conseguente sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 21 della legge 11 marzo 1953 n. 87, per la relativa pronuncia sulla legittimità costituzionale della indicata norma.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett. c-bis della legge 21 novembre 1991, n. 374 nel testo novellato dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468 per contrasto con gli artt. 3, 102, 107, comma I e III, della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 28 aprile 2004.

Il Presidente: CALABRÒ

Il consigliere estensore: MODICA

N. 131

*Ordinanza del 16 dicembre 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio
sui ricorsi riuniti proposti da Ericsson Telecomunicazioni S.p.A. contro Comune di Ripi*

Poste e telecomunicazioni - Codice delle comunicazioni elettroniche - Infrastrutture di comunicazioni elettroniche per impianti radioelettrici - Procedimenti autorizzatori per l'installazione - Disciplina - Previsione della denuncia di inizio attività e dell'istituto del silenzio assenso - Ingiustificata deroga alla disciplina urbanistica sia previgente che successiva alla dichiarazione di incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002, con sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 - Eccesso di delega - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio.

- Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 87.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97 e 117.

Poste e telecomunicazioni - Codice delle comunicazioni - Infrastrutture di comunicazioni elettroniche per impianti radioelettrici - Opere civili, scavi ed occupazione di suolo pubblico - Previsione del silenzio assenso dell'Amministrazione - Ingiustificata deroga alla disciplina urbanistica sia previgente che successiva alla dichiarazione di incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002, con sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio.

- Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 88.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97 e 117.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi nn. 13126/03, 700/04 e 3784/04, proposti dalla S.p.A. Ericsson Telecomunicazioni in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti G. Contardi e F. Alesi, elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Tuscolana n. 1020;

Contro il Comune di Ripi, in persona del Sindaco *pro tempore*, costituitosi in giudizio limitatamente ai ricorsi nn. 13126/2003 e 700/2004, rappresentato e difeso dall'avvocato P. Frattarelli e selettivamente domiciliato presso lo stesso in Roma, via degli Scipioni n. 268/A; per l'annullamento:

a) quanto al ricorso n. 13126/2003: del provvedimento n. prot. 7781 del 6 ottobre 2003, notificato il 9 ottobre 2003, con cui il responsabile del settore urbanistica del comune di Ripi invita la ricorrente all'osservanza del regolamento comunale per l'installazione e l'esercizio di impianti di radiotelecomunicazioni, approvato con delibera consiliare n. 25 del 25 giugno 2002, nonché all'osservanza del piano di localizzazione dei siti per l'installazione di stazioni radio per la rete di telefonia cellulare, approvato con delibera di G.M. 10 luglio 2003, n. 102 ed alla redazione di apposito studio per la Valutazione di impatto ambientale, ovvero all'adeguamento del proprio impianto alle normative e regolamenti comunali vigenti, entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento, a pena di annullamento degli atti relativi all'installazione della stazione radio base, di cui alla Denuncia di inizio attività (D.I.A.), presentata dalla medesima ricorrente il 16 dicembre 2002, nonché per l'annullamento di tutti gli atti preparatori, preordinati e presupposti, fra cui specificamente le citate delibere di C.C. n. 25/2002 e di G.M. n. 102/2003;

b) quanto il ricorso n. 700/2004: dell'ordinanza di demolizione n. prot. 8944 del 10 novembre 2003, notificata il 17 novembre 2003, concernente la stazione radio base per rete radiomobile, denominata «Ripi FR 046 G», installata a Ripi, via Casilina km 95 + 400, nonché di tutti gli atti preparatori, preordinati e presupposti, fra cui il regolamento comunale, approvato con delibera consiliare n. 25/2002, la delibera di G.M. n. 102/2003 e la delibera consiliare n. 32/2003;

c) quanto al ricorso n. 3784/2004: del provvedimento in data 16 giugno 2003, successivamente conosciuto, con cui si invita la ricorrente a rinunciare alla installazione della stazione radio base per telefonia mobile di via Casilina km 92+400 ed a spostare la stazione stessa in un sito diverso, in base alla «mappatura» predisposta dall'Ufficio, nonché del provvedimento privo di data — anch'esso successivamente conosciuto — di annullamento della forma autorizzativa, conseguente alla Denuncia di inizio attività del 16 dicembre 2002 e di tutti gli atti preordinati, preparatori, presupposti e consequenziali,

e per la condanna del comune di Ripi al risarcimento del danno;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune intimato;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 26 aprile 2004, il Consigliere G. De Michele e uditi, altresì, gli avvocati delle parti, come da verbale di udienza in data odierna;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

La vicenda sottoposta all'esame del Collegio concerne l'installazione di una stazione radio base per rete radiomobile, installazione effettuata dalla S.p.A. Ericsson Telecomunicazioni nel comune di Ripi, via Casilina km 95+400, a seguito di una Denuncia di inizio attività (D.I.A.), presentata il 16 dicembre 2002 a norma del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

Successivamente — ritenendo formato il silenzio assenso in data 16 marzo 2003 — la medesima società Ericsson iniziava il 10 giugno 2003 e completava il 30 giugno 2003 i lavori di cui trattasi, dandone apposita comunicazione, rispettivamente, lo stesso giorno 10 giugno 2003 ed il 16 ottobre 2003.

Già in data 9 ottobre 2003, tuttavia, era stato notificato a detta società il provvedimento n. prot. 7781 del 6 ottobre 2003 (oggetto del ricorso n. 13126/2003, notificato, il 10 dicembre 2003), con il quale il responsabile del settore urbanistica del comune di Ripi invitava all'osservanza del regolamento comunale per l'installazione e l'esercizio di impianti di radiotelecomunicazioni, approvato con delibera consiliare n. 25 del 25 giugno 2002, nonché all'osservanza del piano di localizzazione dei siti per l'installazione di stazioni radio per la rete di telefonia cellulare, approvato con delibera di G.M. 10 luglio 2003, n. 102 ed alla redazione di apposito studio per la Valutazione ddi impatto ambientale, ovvero all'adeguamento dell'impianto alle normative e regolamenti comunali vigenti, entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento, a pena di annullamento degli atti relativi all'installazione della stazione radio base di cui trattasi.

Come rilevato in corso di causa, peraltro, il provvedimento sopra ricordato era stato preceduto da un ordine di sospensione dei lavori (n. prot. 4097 in data 11 giugno 2003) e dall'annullamento della «forma autorizzativa», conseguente alla D.I.A. (atto n. prot. 4765 del 30 giugno 2003): provvedimenti, entrambi, non tempestivamente comunicati e conosciuti solo in via successiva dall'attuale ricorrente, che avverso gli stessi ha proposto impugnativa, notificata il 31 marzo 2004 (ricorso n. 3784).

In precedenza, ovvero il 17 novembre 2003, era stato poi notificato l'ordine di demolizione dell'impianto (atto n. prot. 8944 del 10 novembre 2003, oggetto del ricorso n. 700/04, notificato il 16 gennaio 2004).

Avverso gli atti sopra indicati, nelle impugnative vengono prospettati i seguenti motivi di gravame:

A) con ricorso 13126/2003 (riferito al provvedimento n. 7781 del 6 ottobre 2003 ed agli atti presupposti specificati in epigrafe:

1) violazione o falsa interpretazione dell'art. 6, comma 1 del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198, dell'art. 87 del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259 e dell'art. 4 del d.l. 14 novembre 2003, n. 315, per avvenuta formazione del silenzio assenso, in ordine alla D.I.A. presentata dalla ricorrente, ovvero comunque, per prosecuzione *ex lege* della procedura avviata, dopo la dichiarata incostituzionalità del citato d.lgs. n. 198/2002;

2) violazione dell'art. 97 della Costituzione ed eccesso di potere per sviamento e carenza di istruttoria, non essendo stata adeguatamente valutata — sotto il profilo tecnico — l'idoneità dei siti prescelti, per l'installazione degli impianti di cui trattasi;

3) violazione dell'art. 41 della Costituzione, essendo stata ostacolata la libertà di iniziativa economica della ricorrente;

4) violazione degli articoli 3, 4 e 5 del d.lgs. n. 198/2002 e dell'art. 8, comma 6, della legge 22 febbraio 1997, n. 36, in quanto le stazioni radio base sarebbero compatibili «con qualsiasi destinazione urbanistica e ... realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», senza alcuna necessità di valutazione dell'impatto ambientale;

5) gravi motivi ed irreparabili danni, in quanto si impedirebbe l'operatività del sistema di telefonia mobile, entro i termini stabiliti in concessione, in tutto il territorio comunale.

B) con ricorso n. 700/2004 (riferito all'ingiunzione di demolizione n. 8944 del 10 novembre 2003, ed ai relativi atti presupposti):

1) violazione dell'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003, dell'art. 4 del d.l. n. 359/2003, nonché degli articoli 3, comma 1, lettera e) 4 e 31 del d.lgs. n. 380/2001; eccesso di potere per errore nei motivi e nei presupposti, in quanto il permesso di costruire, previsto dal t.u. per l'edilizia, sarebbe sostituito dalla procedura autorizzativa, introdotta dal codice delle comunicazioni elettroniche;

2) violazione dell'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 198/2002, essendo state sanzionate opere, già tacitamente assentite dall'Amministrazione;

3) violazione dell'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 198/2002, della legge n. 349/1986, del d.P.C.m. in data 27 dicembre 1988, della legge n. 146/1994, dell'art. 2-bis della legge n. 189/1997, del d.P.R. n. 348/1999 e dell'art. 2-bis del D.L. n. 115/1997, convertito, in legge n. 189/1997, non essendo prevista dalla normativa vigente, per gli impianti di cui trattasi, la valutazione di impatto ambientale;

4) violazione del d.lgs. n. 198/2002 e dell'art. 97 della Costituzione, dovendo ritenersi applicabili le disposizioni procedurali, di cui al d.lgs. n. 198/2002, anche in carenza del provvedimento di localizzazione delle infrastrutture strategiche;

5) eccesso di potere per sviamento e carenza di pubblico interesse, essendo stato manifestato un preciso intento di impedire la realizzazione dell'impianto di cui trattasi;

6) violazione degli articoli 41 e 97 della Costituzione, nonché dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 198/2002, dell'art. 7 del T.U. sugli Enti locali e dell'art. 4 del d.l. n. 245/2002, convertito, in legge n. 286/2002; eccesso e sviamento di potere, in quanto le stazioni radio base sarebbero compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento, con conseguente impossibilità per i comuni di individuare aree determinate, vincolanti per i gestori, per la localizzazione degli impianti in questione, essendo l'art. 8 della legge n. 36/2001 abrogato dal successivo art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 198/2002; in ogni caso, poi, dovrebbero essere salvaguardati la funzionalità e l'economicità degli impianti stessi;

7) eccesso di potere per carenza di pubblico interesse, illogicità manifesta e sviamento, in quanto sarebbe stato perseguito l'unico intento di «non rilasciare i provvedimenti richiesti»;

8) incompetenza, violazione dell'art. 4, comma 1, legge n. 36/2001, dell'art. 102, comma 1, del d.P.R. n. 616/1977, dell'art. 4 della legge n. 833/1978, dell'art. 1, comma 4, della legge n. 59/1997, dell'art. 83 del d.lgs. n. 112/1998, dell'art. 1, comma 15, della legge n. 249/1997 e dell'art. 4 del d.m. del Ministero dell'ambiente n. 381/1998, nonché eccesso di potere, essendo competenza esclusiva dello stato la tutela della salute dei cittadini, senza alcuna potestà derogatoria degli enti locali;

9) violazione del decreto interministeriale n. 381/1998 e della legge n. 249/1997, avendo il comune di Ripi ridotto i valori di esposizione del 50% nelle zone più sensibili, «ove dimorano quotidianamente e continuamente per più di quattro ore persone anziane, deboli o minori», senza considerare che «ogni limitazione basata sulla distanza dal sito e slegata dalle effettive caratteristiche tecniche dell'impianto è intrinsecamente insufficiente a garantire il rispetto dei limiti di esposizione»;

10) eccesso e sviamento di potere, illogicità manifesta, errore nei motivi e nei presupposti, genericità, essendo vietata su tutto il territorio comunale solo l'ubicazione degli impianti idonei per la Wind Tlc. S.p.A, con l'intento di danneggiare i gestori di telefonia mobile che si avvalgano, per gli impianti ancora da installare, della società ricorrente;

11) eccesso di potere per errore nei motivi e nei presupposti; contraddittorietà e carenza di istruttoria, non essendo stato condotto dal comune alcun accertamento tecnico-scientifico, circa la correlazione tra la presenza di apparecchiature elettromagnetiche e l'insorgenza di determinate patologie;

12) violazione degli articoli 3, 7, 8 e 10 della legge n. 241/1990; difetto di motivazione, contraddittorietà e difetto di istruttoria, non essendo stata resa possibile all'interessata la partecipazione al procedimento;

13) eccesso e sviamento di potere, errore nei motivi e nei presupposti; illogicità manifesta, essendo consentite nel territorio comunale emissioni inquinanti molto più rischiose per la salute pubblica delle installazioni per la telefonia mobile;

14) e 15) ancora eccesso e sviamento di potere, dovendosi ritenere indice di disparità di trattamento che gli altri gestori possano continuare a far funzionare i propri impianti e non essendo mai stato evidenziato alcun nesso fra le emissioni di cui trattasi e l'insorgenza di patologie, mentre molti studi attesterebbero — al contrario — la innocuità delle medesime;

16) violazione dell'art. 4 della legge n. 493/1993, come modificato dall'art. 2, comma 60, della legge n. 662/1996, nonché del d.lgs. n. 198/2002 e del d.lgs. n. 259/2002, essendo le reti di telecomunicazione assimilate

alle opere di urbanizzazione primaria, che non necessiterebbero di conformità urbanistica e corrisponderebbero ad attività di preminente interesse generale; le opere in questione, peraltro, in quanto meri volumi tecnici, marginali rispetto alla consistenza degli edifici, su cui vengano ad essere installati, sarebbero realizzabili previa D.I.A. e non risulterebbero soggette «allo specifico regime della concessione edilizia»;

17) violazione dell'art. 31, lettera *b*) della legge n. 457/1978, del d.lgs. n. 198/2002 e del d.lgs. n. 259/2003, in quanto le opere in questione per la propria minima consistenza ed impatto sul territorio — non potrebbero che essere soggette a mera autorizzazione, come previsto dal recente d.lgs. n. 259/2003;

18) gravi motivi ed irreparabili danni, con riferimento alla proposta azione risarcitoria.

C) con ricorso n. 3784/2004 (riferito all'ordine di sospensione dei lavori n. 4097 in data 11 giugno 2003 ed all'annullamento dell'autorizzazione tacita n. prot. 4765 del 30 giugno 2003):

1) eccesso di potere per genericità, errore nei motivi e nei presupposti, illogicità manifesta, contraddittorietà e carenza di pubblico interesse, nonché eccesso di potere, in quanto verrebbe annullata «la forma autorizzativa assunta con la comunicazione di inizio dei lavori», mentre non verrebbe revocata affatto «l'autorizzazione edilizia sulla quale si era formato il 16 marzo 2003 il silenzio assenso, in relazione alla richiesta di autorizzazione presentata il 16 dicembre 2002»; detto silenzio assenso, peraltro, sarebbe diventato ormai inoppugnabile, anche perché conforme al d.lgs. n. 259/2003, cui deve farsi riferimento dopo l'intervenuta declaratoria di incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002, a norma dell'art. 4 del d.l. 14 novembre 2003, n. 315, convertito, in legge 16 gennaio 2004, n. 5;

2) violazione del d.lgs. n. 198/2002, in quanto la declaratoria di incostituzionalità non travolgerebbe atti divenuti ormai inoppugnabili;

3) violazione di legge sotto i medesimi profili, prospettati nel terzo motivo di gravame del ricorso n. 700/2004;

4) eccesso di potere per errore nei motivi e nei presupposti, come conseguenza dei profili di illegittimità, di cui al motivo precedente;

5) ancora eccesso di potere per errore nei motivi e nei presupposti, nonché illogicità manifesta e sviamento di potere, in quanto verrebbe indicato — per la nuova collocazione dell'impianto — un sito inidoneo, non raggiungibile dal segnale delle altre stazioni radio base, della tipologia che interessa la ricorrente;

6) violazione di legge, sotto i medesimi profili già prospettati nell'ottavo motivo di gravame del ricorso n. 700/2004, nonché per violazione degli articoli 3 e 4 del d.P.C.M. in data 8 luglio 2003;

7) ancora violazione di legge, sotto i medesimi profili, prospettati nel nono motivo di gravame del ricorso n. 700/2004;

8) eccesso di potere, sotto i medesimi profili prospettati nel decimo motivo di gravame del ricorso n. 700/2004;

9) ancora eccesso di potere, sotto i medesimi profili prospettati nell'undicesimo motivo di gravame del ricorso n. 700/2004;

10) violazione di legge ed eccesso di potere, sotto i medesimi profili prospettati nel dodicesimo motivo di gravame del ricorso n. 700/2004;

11) eccesso e sviamento di potere, nonché carenza di pubblico interesse, in quanto in base sia alla normativa vigente, sia ai più recenti studi pubblicati nel settore, sia secondo le ultime raccomandazioni dell'Unione europea in materia di esposizione ai campi elettromagnetici, non sussisterebbe alcun rischio per la salute dei cittadini di Ripi, per effetto della collocazione dell'impianto di cui trattasi;

12) gravi motivi ed irreparabili danni, adottati a sostegno della proposta azione risarcitoria.

Il comune di Ripi, costituitosi in giudizio limitatamente ai ricorsi nn. 13126/2003 e 700/2004, chiede gli stessi siano dichiarati inammissibili o infondati, in base alle controdeduzioni di seguito sintetizzate:

omessa tempestiva impugnazione del provvedimento n. prot. 4765 del 30 giugno 2003, con cui veniva annullata l'autorizzazione tacita, quale autonomo presupposto degli altri atti impugnati;

necessità di considerare le antenne ricetrasmittenti, per l'erogazione del servizio pubblico di telefonia radiomobile e di servizi similari, quale opera che può essere autorizzata solo nel rispetto di prevalenti esigenze di tutela dell'ambiente, del paesaggio e della salute pubblica;

applicabilità, per quanto sopra, della legge 1° luglio 1997, n. 189, che all'art. 2-*bis* prevede che l'installazione di infrastrutture, generatrici di campi elettromagnetici, sia sottoposta ad «opportune procedure di valutazione di impatto ambientale»;

necessità di preventiva approvazione di un piano delle aree comunali, che raccolga l'elenco dei siti potenzialmente idonei ad ospitare impianti di telefonia cellulare;

avvenuta estinzione del procedimento di cui trattasi alla fine del mese di giugno 2003, con conseguente inapplicabilità del d.l. n. 315 del 14 novembre 2003 (convertito in legge 16 gennaio 2004, n. 5), che nell'art. 4 assoggetta alla disciplina del d.lgs. n. 259/2003 i procedimenti di rilascio di autorizzazione alla installazione di infrastrutture di comunicazioni elettroniche, iniziati (come nel caso di specie) ai sensi del d.lgs. n. 198/2002, ma ancora in corso alla data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale 1° ottobre 2003, n. 303, dichiarativa dell'incostituzionalità del medesimo d.lgs. n. 198;

quadro normativo ancora «*in itinere*», in attesa delle pronunce già richieste alla medesima Corte, in ordine alla costituzionalità del Codice delle comunicazioni elettroniche, approvato con d.lgs. n. 259/2003;

potestà del comune — *ex art. 8* della legge 22 febbraio 2001, n. 36 — di organizzare il sistema di teleadi comunicazioni su base locale, attraverso l'adozione di prescrizioni regolamentari, finalizzate a minimizzare il rischio di esposizione della popolazione all'inquinamento elettromagnetico;

mancata partecipazione della ricorrente alla conferenza di servizi svoltasi il 4 agosto 2003, nonostante formale invito del 16 luglio 2003, ritualmente notificato, con conseguente rinuncia dell'interessata a fornire il proprio apporto partecipativo al procedimento;

riconosciuta possibilità di spostare l'impianto di cui si discute in un sito limitrofo, idoneo a soddisfare ogni esigenza di natura tecnica;

opportunità di sospendere il giudizio di merito *ex art. 295 c.p.c.*, in attesa della pronuncia della Suprema Corte sulla costituzionalità del d.lgs. n. 259/2003, sulla base delle questioni già sollevate, in quanto la legittimità degli atti impugnati si fonderebbe «in via esclusiva sulla normativa predetta: ove se ne dichiarasse l'incostituzionalità, l'intera procedura autorizzatoria, in virtù della quale la stazione radio è stata realizzata ne risulterebbe travolta».

D I R I T T O

Il Collegio ritiene opportuno disporre, in via preliminare, la riunione dei ricorsi nn. 13126/2003, 700/2004 e 3784/2004, specificati in epigrafe, in quanto legati da connessione sia soggettiva che oggettiva ed inerenti questioni consequenziali.

Nel merito, la questione sottoposta all'esame del Collegio postula in via prioritaria una eccezione di incostituzionalità, riferita agli articoli 87 e 88 del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche); la valutazione da effettuare, circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza di tale eccezione — in rapporto alla complessa vicenda, riportata nella parte in fatto della presente ordinanza — presuppone una sommaria disamina delle argomentazioni difensive prospettate, nonché alcuni chiarimenti preliminari sul quadro normativo di riferimento.

Sotto il primo profilo, il «tema sostanziale» del contendere finisce per ridursi, come più avanti meglio specificato, all'applicabilità o meno del predetto Codice delle comunicazioni elettroniche, in forma assorbente e sostitutiva della disciplina dettata — per gli impianti di telecomunicazione — dal Testo unico dell'edilizia, approvato con d.P.R. n. 380/2001: deve essere chiarito, infatti, se in mancanza di un provvedimento abilitativo esplicito sia ammissibile, nella fattispecie, la configurazione di un tacito assenso, anziché di un tacito diniego, quest'ultimo autonomamente impugnabile, al pari della misura sanzionatoria oggetto del ricorso n. 700/04.

Sotto il secondo profilo, l'intera materia deve essere rapportata a due recenti pronunce della Corte costituzionale: in una — n. 307 del 7 ottobre 2003 — vengono ribaditi i parametri del riparto di competenze, operanti nella disciplina del settore; nell'altra — n. 303 in data 1° ottobre 2003 — si dichiara l'incostituzionalità, per eccesso di delega in rapporto alla legge n. 443/2002, del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, che nell'art. 3, comma 2, sanciva la compatibilità «con qualsiasi destinazione urbanistica» e la realizzabilità «in ogni parte del territorio comunale» delle infrastrutture in questione, «anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», con eccezione prevista solo per alcuni manufatti di particolare consistenza, quali torri e tralci, relativi alle reti di televisione digitale terrestre.

Nelle motivazioni della citata sentenza n. 303/2003 si richiama specificamente proprio l'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 198, che — nel consentire l'insediamento generalizzato sul territorio degli impianti di cui si discute — sarebbe stato lesivo della potestà pianificatoria della Regione: una potestà da esercitarsi anche a livello di legislazione concorrente, in base al nuovo art. 117, comma 3, della Costituzione, che tra le materie oggetto di tale attribuzione cita il «governo del territorio», la «tutela della salute» l'«ordinamento della comunicazione».

Si deve quindi rilevare, in primo luogo, che la disciplina degli impianti di telecomunicazione e radiotelevisivi coinvolge profili sia di tutela dell'ambiente che di governo del territorio, in quanto impone standards di protezione dalle onde elettromagnetiche — uniformi su tutto il territorio nazionale — a garanzia del diritto alla salute,

ma anche modalità di localizzazione degli impianti stessi, tali da consentire il rispetto sia dei parametri urbanistici che di corrette regole di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, nonché di ottimale diffusione delle reti di comunicazione, secondo un ben preciso riparto di competenze.

Come ribadito dalla predetta Corte nella sentenza n. 307/2003 — in armonia peraltro con l'indirizzo giurisprudenziale, già formatosi sulla legge quadro n. 36/2001 — la determinazione degli standards di protezione dall'inquinamento elettromagnetico è competenza dello Stato (sotto il profilo di valori-soglia, non derogabili dalle Regioni), mentre è materia di legislazione concorrente (ovvero, rientrante anche nella potestà legislativa regionale, ma nel rispetto di principi fondamentali, fissati da leggi dello Stato) il trasporto dell'energia e l'ordinamento della comunicazione; è infine rimessa alle Regioni e agli enti territoriali minori la localizzazione degli impianti, come questione attinente alla disciplina d'uso del territorio, purché la pianificazione, a quest'ultimo riguardo dettata; non sia tale «da impedire o da ostacolare ingiustificatamente l'insediamento degli impianti stessi».

L'interprete è quindi chiamato ad affrontare problematiche, che attengono sia allo sviluppo del territorio, sia a fattori di inquinamento ambientale, questi ultimi solo in parte superabili attraverso il verificato rispetto dei parametri, fissati dallo Stato come «limiti di esposizione» ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, mentre sul piano dell'edificazione — gli impianti tecnologici di cui trattasi trovano parametri di riferimento anche nelle norme urbanistico-edilizie, come recepite nel d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

Queste ultime prevedono una disciplina differenziata, in caso di rapporto di strumentalità necessaria degli impianti rispetto a edifici preesistenti (situazione rapportabile a caldaie, condizionatori, pannelli solari e simili), ovvero di autonomia funzionale dei medesimi quali nuove costruzioni (come nel caso, appunto, di tralicci ed impianti, destinati ad essere parte di una rete di infrastrutture).

Solo per i primi, fra gli impianti sopra indicati, risulta applicabile — in base al citato T.U. — la disciplina dettata per gli interventi edilizi ritenuti minori, soggetti a mera denuncia di inizio attività (cosiddetta D.I.A.) a norma dell'art. 4 del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, come modificato dall'art. 2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 ed integrato dall'art. 1, comma 6, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, fino all'entrata in vigore — il 30 giugno 2003 — del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 — testo unico delle disposizioni legislative in materia edilizia — che raccoglie le disposizioni legislative e regolamentari contenute nel d.lgs. n. 378/2001 e nel d.P.R. n. 379/2001. Per gli impianti come quelli di cui si discute (stazione radio base per telefonia cellulare), il citato d.lgs. n. 378/2001 prescrive — nel combinato disposto degli articoli 10 e 3, comma 1, lettere e.2, e.3 ed e.4. — il permesso di costruire, introdotto dalla medesima normativa come nuova qualificazione formale della concessione edilizia.

In relazione alle norme in questione, tuttavia, si deve tenere conto oggi delle sopravvenute procedure autorizzatorie, previste per le infrastrutture di cui trattasi dagli articoli 86, 87 e 88 del codice delle comunicazioni elettroniche, approvato con d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259: una disciplina, quest'ultima, che affronta i molteplici profili di interesse pubblico coinvolti e prevede al riguardo lo svolgimento di apposite conferenze di servizi, circoscrivendo una peculiare fattispecie, soggetta a denuncia di inizio attività («installazione di impianti, con tecnologia UMTS o altre, con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 watt»), mentre per le altre installazioni prevede il rilascio — in forma espressa o tacita — di un titolo abilitativo, qualificato come autorizzazione.

In rapporto al quadro normativo sopra sintetizzato, la dichiarata incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002, fa cadere le argomentazioni difensive, che nei tre ricorsi in esame vengono rapportate all'ampia liberalizzazione — sotto il profilo urbanistico/edilizio — degli insediamenti di cui all'art. 3, comma 2 del citato d.lgs., mentre deve riconoscersi la competenza pianificatoria aggiuntiva del comune, a norma dell'art. 8, comma 6, della legge quadro n. 36/2001, che affida appunto agli enti locali minori criteri di localizzazione ottimale degli impianti di cui trattasi, con finalità di massima restrizione dell'inquinamento elettromagnetico, ma anche di «corretto insediamento urbanistico e territoriale» degli impianti stessi.

Non possono, quindi, risultare conformi ad un quadro normativo, da cui venga espunto il citato d.lgs. n. 198/2002, anche le prospettazioni difensive finalizzate a negare la potestà di localizzazione del comune, o a contestarne il contenuto (con argomentazioni, a quest'ultimo riguardo, generiche, o che avrebbero potuto essere utilmente rappresentate — per un compiuto apprezzamento tecnico — nella conferenza di servizi in data 4 agosto 2003, a cui la ricorrente non ha ritenuto di partecipare, benché invitata dal 16 luglio 2003).

Quando il comune resistente, d'altra parte, rivendica la sfera di tutela rimessa alla propria regolamentazione, non può che richiamarsi agli obiettivi enunciati nell'art. 1 della più volte citata legge n. 36/2001, obiettivi che partono dalla salvaguardia dell'integrità fisica e si raccordano con le esigenze connesse alla pianificazione urbanistica, quest'ultima affidata — a livello di P.R.G. — alla predisposizione di un atto complesso, emanato dai comuni con l'approvazione della Regione; ad entrambi i profili si riallaccia, poi, l'ulteriore regolamentazione di cui al più volte citato art. 8, legge n. 36/2001, rapportata, in via evolutiva, alla promozione della ricerca, per la valuta-

zione degli effetti a lungo termine dell'inquinamento stesso, ma anche alle esigenze di tutela dell'ambiente e del paesaggio, da preservare con modalità che tengano conto delle innovazioni tecnologiche, in grado di ridurre l'impatto delle strutture di cui trattasi sui valori tutelati.

Nella predetta dimensione evolutiva, il successivo articolo 3 della medesima legge n. 36/2001 richiama non solo i già ricordati limiti insuperabili di esposizione (imposti dallo Stato e definiti come valori di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico), ma anche i «valori di attenzione» e gli «obiettivi di qualità» i primi intesi come valori di campo da non superare, a titolo di cautela rispetto ai possibili effetti a lungo termine (in ambienti abitativi, scolastici o comunque adibiti a permanenze prolungate); i secondi individuati sia come ulteriori misure e prescrizioni, ai fini della progressiva riduzione dell'esposizione, sia come criteri localizzativi ottimali, sulla base delle tecnologie disponibili.

È dunque ammesso che i comuni adottino misure programmatiche integrative per la localizzazione degli impianti di cui si discute, in modo tale da minimizzare l'esposizione dei cittadini residenti ai campi elettromagnetici, ma anche in un'ottica di ottimale disciplina d'uso del territorio (*cf.* Cons. St., sez. VI, 3 giugno 2002, n. 3095; 20 dicembre 2002, n. 7274; 26 agosto 2003, n. 4841).

Nella situazione in esame, risulta effettuata l'installazione di una stazione radio base per telefonia mobile, sulla base del più volte citato d.lgs. n. 198/2002, con avvenuto decorso dei termini, al di là dei quali detta normativa consentiva di avviare e concludere i lavori, come nella situazione in esame avvenuto.

Il comune, tuttavia, ha esercitato la propria potestà di autotutela, annullando — prima della citata sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 — la «forma autorizzativa», cui le opere in questione sarebbero state riconducibili, ma proseguendo comunque l'*iter* della procedura in questione, sulla base delle disposizioni normative ritenute applicabili (disposizioni regolamentari dettate dal comune stesso per una migliore localizzazione dell'impianto, nonché art. 2-*bis* della legge 1° luglio 1997, n. 189, circa la necessità di acquisire apposita valutazione di impatto ambientale e T.U. dell'edilizia, prescrittivo del permesso di costruire).

In tale situazione, il Collegio ritiene superate le censure, basate sulla prospettata sussistenza di una situazione già consolidata per intervenuto silenzio assenso, alla data (1° ottobre 2003) della declaratoria di incostituzionalità del più volte ricordato d.lgs. n. 198/2002.

Non può dirsi infatti, come vorrebbe l'attuale parte ricorrente, che il mero decorso dei termini — al di là dei quali si ammette l'esecuzione delle opere, dopo una Denuncia di inizio attività o un'istanza di autorizzazione non evasa entro il termine, cui la legge ricollegli formazione del silenzio assenso — determini quell'esaurimento del rapporto, che si oppone alla retroattività degli effetti delle sentenze dichiarative di illegittimità costituzionale (*cf.*, per il principio, Cons. St., sez. VI, 14 novembre 1992, n. 898; T.a.r. Lazio, Roma, sez. I, 19 luglio 1989, n. 1049; T.a.r. Sicilia, Palermo, 12 febbraio 1993, n. 77 e 12 gennaio 1989, n. 5; T.a.r. Campania, Salerno, 29 marzo 1990, n. 127).

Quanto sopra, in base ai principi pacificamente riconosciuti in materia di potestà di autotutela, non soggetta a termini decadenziali in ordine a vizi genetici degli atti amministrativi, nonché in presenza, come nel caso di specie, di precise manifestazioni di volontà dell'Amministrazione stessa, preclusive della consolidazione del rapporto di cui trattasi (ordine di sospensione lavori in data 11 giugno 2003 e annullamento della «forma autorizzativa» tacita, riconducibile alla relativa istanza, in data 30 giugno 2003; quanto sopra, indipendentemente dalla tempestività — in effetti non documentata — notifica dei provvedimenti in questione, la cui impugnazione con ricorso n. 3784/2004 non può, quindi, essere ritenuta tardiva, come eccepito dal Comune resistente).

Ugualmente infondate, tuttavia, risultano le ulteriori controdeduzioni comunali, riferite ad inapplicabilità — per intervenuta conclusione del procedimento — del D.L. n. 315 del 14 novembre 2003, convertito, in legge 16 gennaio 2004, n. 5, nella parte in cui (art. 4) assoggetta alla disciplina del d.lgs. n. 259/2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche) le procedure di rilascio di autorizzazioni alla installazione di infrastrutture di comunicazioni elettroniche, iniziate ai sensi del d.lgs. n. 198/2002 e non ancora concluse (come risulterebbe, nel caso di specie, a seguito dell'atto di autotutela del 30 giugno 2003) alla data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale 1° ottobre 2003, n. 303.

La medesima Amministrazione, infatti, ancora in data 6 ottobre 2003 emetteva il provvedimento n. 7781 del 6 ottobre 2003, oggetto del ricorso n. 13126/2003, con cui il responsabile del settore urbanistica del Comune di Ripi invitava la ricorrente all'osservanza del regolamento comunale per l'installazione e l'esercizio di impianti di radiotelecomunicazioni, approvato con delibera consiliare n. 25 del 25 giugno 2002, nonché all'osservanza del piano di localizzazione dei siti per l'installazione di stazioni radio per la rete di telefonia cellulare, approvato con delibera di G.M. 10 luglio 2003, n. 102 ed alla redazione di apposito studio per la Valutazione di impatto ambientale *ex* art. 2-*bis* legge n. 189/1997 (norma, quest'ultima, abrogata *ex* art. 12, comma 4, d.lgs. 198/2002

cit., con decorrenza 14 settembre 2002), ovvero all'adeguamento del proprio impianto alle normative e regolamenti comunali vigenti, entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento, a pena di annullamento degli atti relativi all'installazione della stazione radio base, di cui alla originaria Denuncia di inizio attività (D.I.A.).

I presupposti normativi recepiti dall'Amministrazione, in effetti, potevano apparire contraddetti, nei punti già in precedenza indicati, dal d.lgs. n. 198/2002, ancora in vigore alla data di emanazione dei primi atti impugnati, ma già fondatamente sottoposto al vaglio della Suprema Corte e dichiarato incostituzionale prima che il procedimento di cui trattasi fosse concluso.

Nell'ottica sopra indicata, pertanto, dopo la dichiarata incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002 non poteva non trovare applicazione l'art. 4 del D.L. 14 novembre 2003, n. 315, convertito in legge 16 gennaio 2004, n. 5, che espressamente sottopone la procedura stessa — ove, come nella fattispecie, iniziata ai sensi del d.lgs. n. 198/2002 ed in corso alla data di pubblicazione della già citata sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 — allo *ius superveniens* contenuto nel Codice delle comunicazioni elettroniche, approvato con d.lgs. n. 259/2003.

La normativa in questione, a sua volta, negli articoli 87 e 88 disciplina puntualmente la procedura autorizzativa di cui trattasi, con modalità procedurali che appaiono in larga parte reiterative delle disposizioni, contenute negli articoli 5 e 6 del ricordato d.lgs. n. 198/2002, peraltro non ancora dichiarato incostituzionale alla data di emanazione del predetto Codice; tali modalità in particolare, proponendosi il raccordo fra tutte le Amministrazioni interessate tramite conferenza di servizi, dovrebbero ritenersi esaustive — anche in conformità agli intenti di semplificazione attuativi della delega — per la regolare installazione degli impianti in questione, con conseguente assorbimento della *sub*-procedura di valutazione di impatto ambientale, di cui all'abrogato art. 2-*bis* della legge 1° luglio 1997, n. 189 (circa la non riviviscenza di norme, abrogate da una legge dichiarata incostituzionale — quanto meno quando, come nella situazione in esame, l'invalidità della norma non sia direttamente riferibile all'abrogazione stessa *cf.* Cass. Civ., sez. I, 14 novembre 1989, n. 4854 e 30 maggio 1989, n. 2647).

Non può ritenersi assorbita, invece, la problematica inerente il permesso di costruire, pure ritenuto necessario dal comune resistente (*cf.*, in particolare, l'impugnata delibera n. 8944/2003) e previsto per tutte le installazioni in questione dal più volte citato T.U. dell'edilizia, con inutile decorso di un dato termine equiparato a silenzio rifiuto, come tale suscettibile di impugnazione; a tale permesso il Codice delle comunicazioni elettroniche contrappone istanza di autorizzazione o denuncia di inizio attività, in entrambi i casi con possibilità di effettuare l'intervento, in caso di mancata risposta espressa dell'Amministrazione entro un certo termine. In considerazione delle finalità della delega, in effetti, nonché in base alla formulazione del testo normativo in esame (che non esclude profili di disciplina urbanistica, in quanto circoscrive una fattispecie di D.I.A.) appare ragionevole ritenere che alla nuova procedura, da ultimo indicata, non possa sommarsi il titolo abilitativo, di cui ai citati articoli 10 e 3 del d.lgs. n. 378/2001 ed in tal senso si è orientata la giurisprudenza, che ravvisa una disciplina esaustiva, per gli interventi di cui trattasi, nei citati articoli 87 e 88 del d.lgs. n. 259/2003.

Non risulta intervenuta, tuttavia, quella espressa abrogazione di tutte le norme incompatibili che l'art. 41, comma 2, lettera *d*) della legge delega n. 166/2002 impone formalmente.

Premesso quanto sopra, il Collegio ritiene che l'eccezione di incostituzionalità, riferita ai citati articoli 87 e 88 del d.lgs. n. 259/2003 sia rilevante e non manifestamente infondata, in rapporto agli articoli 3, 76, 97 e 117 della Costituzione.

La prima questione che si pone è, nei termini già accennati, quella della corretta e razionale attuazione della delega, contenuta nell'art. 41 della legge 1° agosto 2002, n. 166, in conformità alle intenzioni del legislatore nonché alle esigenze del settore, sottoposto a regolamentazione.

Quanto sopra, con riferimento alla già ricordata, duplice valenza delle installazioni in questione: come infrastrutture edilizie, considerate opere di urbanizzazione primaria e soggette a permesso di costruire, in base al T.U. dell'edilizia, approvato con d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 e come parti di una rete di servizi di comunicazione elettronica, oggetto di una complessa disciplina per consentire sia l'efficienza del servizio stesso, considerato di rilevante interesse pubblico, sia la tutela della salute dei cittadini, in relazione agli effetti — non ancora del tutto noti — dell'emissione di onde elettromagnetiche.

Per quanto riguarda il profilo urbanistico-edilizio, il Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. n. 259/2003) sembra introdurre rilevanti deroghe alla disciplina — sia previgente che successiva alla dichiarata incostituzionalità del d.lgs. n. 198/2002 — degli impianti di cui trattasi, ad avviso del Collegio senza adeguato supporto nella ricordata legge delega e senza opportuno coordinamento, né deroga espressa, rispetto al Testo unico (d.lgs. n. 380/2001), predisposto con specifico riferimento a detta disciplina urbanistica.

Un fondamentale contenuto del citato T.U. dell'edilizia, infatti, è quello della individuazione di due soli titoli abilitativi per l'edificazione: permesso di costruire e D.I.A., quest'ultima configurata come mera denuncia legittimante, per interventi edilizi minori puntualmente identificati.

Eliminato dall'ordinamento dovrebbe risultare il binomio concessione/autorizzazione edilizia, concettualmente improprio in rapporto alla natura comunque autorizzatoria del titolo abilitativo in questione (da intendere come mera rimozione di un limite all'esercizio di un diritto e non secondo lo schema concessorio — come conferimento del diritto stesso); quanto sopra, dopo la nota sentenza della Corte costituzionale n. 5 del 25 gennaio 1980 che ha ricondotto lo *ius aedificandi* tra le facoltà, insite nel diritto di proprietà.

L'introduzione del termine «permesso di costruire» dovrebbe, dunque, considerarsi ormai corrispondente ad un principio fondamentale della legislazione statale, in quanto sottolinea la non rintracciabilità di alcun fenomeno concessorio nel rilascio di un titolo abilitativo per costruire, nei limiti riconosciuti dalla Costituzione e dalla legge.

Ugualmente fondamentale appare la configurazione del silenzio dell'Amministrazione come silenzio rifiuto, immediatamente impugnabile davanti al giudice amministrativo (art. 21, comma 9, d.lgs. n. 380 *cit.*), con ulteriore possibilità di attivare gli interventi sostitutivi della Regione (art. 21, u.c., d.lgs. *cit.*): si accordano al cittadino, infatti, rimedi più rapidi ed efficaci in caso di ostacolo, legittimo esercizio dello *ius aedificandi* in termini congrui, ma si richiede che l'interesse pubblico per un corretto sviluppo edificatorio dei suoli sia tutelato attraverso un atto di verifica, il cui esito deve trovare formalizzazione esplicita, circa la regolarità dell'intervento progettato; solo per gli interventi edilizi ritenuti minori, in quanto per lo più modificativi di trasformazioni già intervenute nell'assetto dei luoghi, si ammette una sorta di autocertificazione di legittimità (cosiddetta D.I.A.), che consente l'edificazione con schemi comparabili a quelli del silenzio assenso.

In base al già citato combinato disposto degli articoli 1 e 10 del d.lgs. 6 giugno 2001, n. 378, «l'installazione di torri e tralicci per impianti radiocetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione» viene espressamente catalogata come intervento di nuova costruzione, da cui discende una trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio, richiedente permesso di costruire.

Negli articoli 87 e 88 del d.lgs. n. 259/2003 — parzialmente reiterativo dell'art. 3 d.lgs. n. 198/2002 — viene invece riproposta la nozione di autorizzazione, in precedenza riservata agli interventi edilizi minori (manutentivi, di risanamento conservativo o a carattere pertinenziale), successivamente assoggettati a D.I.A., con mantenimento dell'istituto del silenzio assenso, pure mutuato dal d.lgs. n. 198/2002.

La nuova normativa, in effetti, non contiene anche la generalizzata facoltà di localizzare le opere di cui trattasi «in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», ma — al di là del «*nomen iuris*», (che anche nel permesso di costruire, come già ricordato, sottintende un fatto autorizzativo e non concessorio) — costruisce con diversa struttura e diverse garanzie la disciplina del titolo abilitativo, richiesto per gli impianti di telecomunicazione, rispetto a quanto previsto per ogni altra modalità di trasformazione del territorio.

Quanto sopra mentre la delega, contenuta nell'art. 41 della legge 1° agosto 2002, n. 166 non affida al legislatore delegato una revisione della disciplina urbanistico-edilizia (già operata con il relativo Testo unico) e — là dove dovesse ritenersi permissiva di revisione dello schema autorizzatorio, relativo al permesso di costruire (nell'ottica di «previsione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti», nonché di «regolazione uniforme dei ...procedimenti ...relativi al rilascio di autorizzazioni per la installazione delle infrastrutture di reti mobili», di cui al medesimo art. 41, comma 2, lettera *a*), nn. 3 e 4) — impone comunque l'abrogazione espressa (nella fattispecie non effettuata) delle disposizioni incompatibili.

Quando sopra, senza considerare che la competenza a ridurre o ampliare l'ambito degli interventi edilizi ritenuti minori, effettuabili previa mera Denuncia di inizio attività, non può che essere attribuita alla Regione, in base al ruolo alla medesima riconosciuto in tema di governo del territorio, secondo l'art. 117 della Costituzione ed i principi recepiti nella legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; non diversamente, del resto, dispone l'art. 1, comma 12, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, con riferimento alle opere soggette a D.I.A.

Non sembra senza rilievo, inoltre, il differente regime sanzionatorio che — in tema di reati di abusivismo edilizio — l'art. 44 del più volte citato T.U. dell'edilizia ricollega ad opere eseguite senza permesso di costruire: sanzioni che dovrebbero riferirsi anche agli impianti ricetrasmittenti posizionati senza il titolo in questione, in base al medesimo T.U. e che non sarebbero, invece, applicabili ove si considerino i medesimi impianti anche tacitamente assentiti, previa istanza di autorizzazione o D.I.A., ovvero soggetti a sanzioni minori, in base al Codice delle comunicazioni elettroniche, con conseguente incidenza di quest'ultimo anche in materia penale, al di là dei limiti della delega, che restringe l'intervento in tale materia all'ipotesi, di cui all'art. 41, comma 2, lettera *c*) della legge n. 166/2002, con riferimento alle fattispecie disciplinate dall'art. 195 del d.lgs. 29 marzo 1973, n. 156.

Ove peraltro, per superare le argomentazioni sopra esposte, si volesse ritenere ancora necessario il permesso di costruire, ugualmente i menzionati articoli 87 e 88 del Codice delle comunicazioni elettroniche risulterebbero non conformi alla delega, prescrivendo quest'ultima la formazione di una disciplina «uniforme», per il rilascio delle autorizzazioni, relative alle installazioni in questione, con coinvolgimento di tutte le Amministrazioni interessate, affinché possano confluire in un unico, più agile procedimento tutti gli interessi pubblici tutelati, da quelli ambientali in senso lato a quelli strettamente urbanistici.

Anche a quest'ultimo riguardo alcune ulteriori considerazioni possono formularsi, infine, con riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Quanto sopra, in considerazione del recente indirizzo, che individua maggiori spazi di sindacabilità della norma sul piano della conformità ai precetti costituzionali, con riferimento non solo a vere e proprie forme di contraddittorietà logica, ma anche alla discrasia fra mezzi e fini perseguiti. Detta sindacabilità, dunque, si evolve dalla individuazione di fattispecie di incostituzionalità, tradizionalmente ravvisate nella violazione del principio di razionalità desunto dall'art. 3, primo comma, della Costituzione, verso il riconoscimento di un più penetrante riscontro della Suprema Corte in rapporto al principio ragionevolezza: un principio, quello appena indicato, che è riconducibile agli articoli 3 e 97 della Costituzione stessa, dovendo coniugarsi in base al combinato disposto di tali articoli imparzialità e non arbitrarietà della disciplina adottata.

La «*ratio legis*», assunta come parametro di riscontro della norma, apre indubbiamente nuove prospettive di verifica della regolarità della produzione normativa, su una linea che induce a configurare un vero e proprio vizio di eccesso di potere legislativo, rapportato a quei parametri di corretto esercizio del potere che — pur trovando più ampia applicazione nell'ambito dell'attività amministrativa — risultano in qualche misura estensibili alla produzione normativa di rango primario (là dove, appunto, sia possibile individuare uno sviamento dal fine perseguito, inteso come limite costituzionale della discrezionalità del legislatore sotto il profilo funzionale). I parametri di costituzionalità sopra indicati trovano, indubbiamente, ampi margini di applicazione in rapporto al settore — in continua espansione — della normativa delegata, attraverso cui il Governo è chiamato a dare concreta applicazione a determinate linee-guida, dettate dal Parlamento, di modo che il rispetto della *ratio* della legge delega implica un immediato concreto riscontro dell'indicato criterio di ragionevolezza.

Tenuto conto delle argomentazioni esposte, appare difficile negare che la normativa, attualmente sottoposta all'esame del Collegio, non sia soddisfacente delle finalità indicate nella legge delega, con specifico riferimento allo snellimento procedurale, ma anche alla certezza ed alla trasparenza degli adempimenti, richiesti per la realizzazione di impianti di telecomunicazione. Gli operatori del settore, infatti, sono stati lasciati nell'incertezza, circa i titoli abilitativi richiesti, nonché sulla effettiva estensione della potestà di controllo dell'ente locale, per la collocazione sul proprio territorio di opere di rilevante interesse pubblico, ma anche di sicuro impatto ambientale, come le reti ricetrasmittenti, in rapporto alle quali, peraltro, la disciplina delle emissioni sembra avere, in qualche modo, oscurato i pur delicati profili di trasformazione d'uso del territorio in senso puramente urbanistico.

In tale situazione, è sempre più frequente che, come nel caso di specie, sorga un contrasto fra detti operatori e l'Amministrazione, poiché i primi installano gli impianti di cui si discute, considerandoli tacitamente assentiti (come consente di ritenere il Codice delle comunicazioni elettroniche), mentre la seconda emette misure sanzionatorie, ritenendo i medesimi impianti oggetto di tacito diniego (come vorrebbe il Testo unico dell'edilizia, che però dovrebbe ritenersi superato dalla nuova normativa).

Ad avviso del Collegio, la complessità della disciplina di riferimento rende più che giustificato il previsto rilascio del permesso di costruire, con i conseguenti, già illustrati dubbi di costituzionalità circa la disciplina, dettata negli articoli 87 e 88 del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, nella parte in cui equipara gli impianti di telecomunicazione ad interventi edilizi minori, anche tacitamente assentibili, ovvero oggetto di autocertificazione di legittimità; per tale ragione il Collegio ritiene di dover attendere — per la soluzione della controversia in esame — il giudizio della Suprema Corte, cui vengono rimesse le descritte questioni di costituzionalità, in ordine ai citati articoli 87 e 88 del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, con riferimento agli articoli 3, 76, 97 e 117 della Costituzione.

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sopra illustrate, sospende il giudizio sui ricorsi nn. 13126/2003, 700/2004 e 3784/2004, specificati in epigrafe e — riservata al definitivo ogni ulteriore pronuncia in rito, nel merito e sulle spese — ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio in data 12 luglio 2004.

Il Presidente: GUERRIERI

Il consigliere estensore: DE MICHELE

N. 132

Ordinanza del 22 luglio 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 28 febbraio 2005) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Forlì sul ricorso proposto da Albergo Galassia di Karpowicz Agnieszka Joanna contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Cesena.

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, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, art. 3.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 397/2003 depositato il 16 dicembre 2003, avverso avviso irrogazione sanzioni n. R7LLST200057 sanz. amministr. 2003;

Contro Agenzia entrate ufficio Cesena, proposto dal ricorrente: Albergo Galassia di Karpowicz Agnieszka Joanna, via Matteotti n. 64 - Gatteo a Mare - 47030 Gatteo (Forlì), difeso da: Mancini rag. Tiberio, via Milano n. 13/C - Gatteo a Mare - 47030 Gatteo (Forlì).

In aggiunta alle eccezioni di merito, e di altre presunte incostituzionalità che questo giudice Trib. ritiene manifestamente infondate, l'albergo «Galassia» di Gatteo (Forlì) deduce vizi di legittimità dell'art. 3 della legge n. 73 del 23 aprile 2002 (conversione, con modifiche, del D.L. 22 febbraio 2002, n. 12) per asserita violazione dell'art. 3 della Carta costituzionale.

La sanzione pecuniaria irrogata dall'Agenzia delle entrate di Cesena per la immissione al lavoro di due dipendenti, senza preliminare obbligatoria registrazione delle medesime nei libri paga e matricola, ad avviso della ricorrente, è un *quid pluris* che va ad aggiungersi alle sanzioni previste, per lo stesso illecito, dalla legislazione fiscale, lavoristica e previdenziale. Il cumulo esorbitante che ne consegue determinerebbe il *vulnus* costituzionale citato. A tutto ciò si aggiungerebbe la irrazionalità di una previsione normativa (quella dell'art. 3, punto 3, della legge n. 73/2002) che assoggetta al regime peculiare delle sanzioni tributarie (d.lgs. n. 472/1997) una sanzione, o meglio un illecito, che tributario non è.

Le motivazioni anzidette sono state ampliate direttamente in udienza ed in contraddittorio fra le parti. Emerge così che la lesione del principio di uguaglianza, sotto il profilo della irragionevole determinazione del *quantum* della sanzione pecuniaria, sarebbe conseguente alla irrazionale previsione normativa che riconnette il *quantum* stesso ad un evento, del tutto casuale, quale la data di contestazione dell'illecito.

Così ridefinita, la eccezione non appare manifestamente infondata a questo Giudice Trib., il quale ritiene la eccezione stessa meritevole di valutazione da parte della Corte cost. per le implicazioni di carattere generale che vi si riconnettono, ben al di là del caso dedotto in giudizio in questa sede. Dispone, infatti, la norma: «...» 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 fra l'inizio dell'anno e la data di contestazione della violazione.».

La irrazionalità della norma e la possibile disparità di trattamenti che ne consegue, a fronte di una stessa tipologia di infrazione, appare evidente ove si consideri che la stessa (infrazione) può essere accertata, dalla SIAE, dall'INPS o da altri soggetti od organi preposti, casualmente nei primi giorni di gennaio, ovvero, altrettanto casualmente, negli ultimi giorni di dicembre dello stesso anno. Nel primo caso, infatti, verrebbero assunte a base di calcolo dell'ammenda le retribuzioni contrattuali di poche giornate lavorative, nel secondo quelle di quasi una intera annualità. E ciò a prescindere dalla data di effettivo inizio della violazione, che non sembra possa essere rilevata, con documentale certezza, per l'accertata mancanza delle registrazioni contestata al ricorrente nel caso in esame. (*Ad impossibilia nemo tenetur* ma impossibile non sembra, nella fattispecie considerata, fissare una scansione temporale, a fini sanzionatori, uguale per tutti).

Oltre che in un'ottica di più equa fiscalità generale, la eccezione di incostituzionalità sopra sintetizzata è ritenuta di sicura rilevanza nel caso specifico dedotto in giudizio presso questa Commissione. Trattandosi, infatti, di infrazione accertata nel mese di agosto 2003 la sanzione risulta calcolata al 200% di 08 mensilità del costo contrattuale di lavoro per ciascuna delle due dipendenti non registrate. Analoga infrazione accertata nei mesi precedenti a carico di altra impresa avrebbe sicuramente comportato sanzioni pecuniarie di minore importo. Conseguente e fondata, ad avviso di questo Giudice tributario, la eccepita disparità di trattamento a fronte di situazione di fatto ipotizzata identica, fatta eccezione per la data, del tutto casuale, di accertamento della infrazione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87 dell'11 marzo 1953;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla ipotesi di incostituzionalità sopra sintetizzata;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone che, sempre a cura della segreteria, il presente provvedimento sia comunicato ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Forlì, addì 21 giugno 2004

Il Presidente: CAMPANILE

05C0311

N. 133

Ordinanza del 22 luglio 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 28 febbraio 2005) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Forlì sul ricorso proposto da William S.n.c. di Pari Hermes e C. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Cesena.

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, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, art. 3.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 396/03 depositato il 16 dicembre 2003, avverso avviso irrogazione sanzioni n. R7LLST200019, sanzione amministrativa 2003, contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Cesena, proposto da ricorrente William S.n.c. di Pari Hermes e C., via Firenze, 22 - Gatteo a mare - 47030 Gatteo (Forlì) difeso da Mancini rag. Tiberio, via Milano, 13/C - Gatteo a mare - 47030 Gatteo (Forlì).

In aggiunta alle eccezioni di merito, e di altre presunte incostituzionalità che questo giudice trib. ritiene manifestamente infondate, la William S.n.c. di Gatteo (Forlì) deduce vizi di legittimità dell'art. 3 della legge n. 73 del 23 aprile 2002 (conversione, con modifiche; del d.l. 22 febbraio 2002, n. 12) per asserita violazione dell'art. 3 della Carta costituzionale.

La sanzione pecuniaria irrogata dall'Agenzia delle entrate di Cesena per la immissione al lavoro di due dipendenti, senza preliminare obbligatoria registrazione delle medesime nei libri paga e matricola, ad avviso della ricorrente, è un *quid pluris* che va ad aggiungersi alle sanzioni previste, per lo stesso illecito, dalla legislazione fiscale, lavoristica e previdenziale. Il cumulo esorbitante che ne consegue determinerebbe il *vulnus* costituzionale citato. A tutto ciò si aggiungerebbe la irrazionalità di una previsione normativa (quella dell'art. 3, punto 3, della legge n. 73/2002) che assoggetta al regime peculiare delle sanzioni tributarie (d.lgs. 472/1997) una sanzione, o meglio un illecito, che tributario non è.

Le motivazioni anzidette sono state ampliate direttamente in udienza ed in contraddittorio fra le parti. Emerge così che la lesione del principio di uguaglianza, sotto il profilo della irragionevole determinazione del *quantum* della sanzione pecuniaria, sarebbe conseguente alla irrazionale previsione normativa che riconnette il *quantum* stesso ad un evento, del tutto casuale, quale la data di contestazione dell'illecito.

Così ridefinita, la eccezione non appare manifestamente infondata a questo giudice trib., il quale ritiene la eccezione stessa meritevole di valutazione da parte della Corte cost. per le implicazioni di carattere generale che vi si riconnettono, ben al di là del caso dedotto in giudizio in questa sede. Dispone, infatti, la norma: «...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 fra l'inizio dell'anno e la data di contestazione della violazione.».

La irrazionalità della norma e la possibile disparità di trattamenti che ne consegue, a fronte di una stessa tipologia di infrazione, appare evidente ove si consideri che la stessa (infrazione) può essere accertata, dalla SIAE, dall'INPS o da altri soggetti od organi preposti, casualmente nei primi giorni di gennaio, ovvero, altrettanto casualmente, negli ultimi giorni di dicembre dello stesso anno. Nel primo caso, infatti, verrebbero assunte a base di calcolo dell'ammenda le retribuzioni contrattuali di poche giornate lavorative, nel secondo quelle di quasi una intera annualità. E ciò a prescindere dalla data di effettivo inizio della violazione, che non sembra possa essere rilevata, con documentale certezza, per l'accertata mancanza delle registrazioni contestata al ricorrente nel caso in esame. (Ad impossibilia *nemo tenetur* ma impossibile non sembra, nella fattispecie considerata, fissare una scansione temporale, a fini sanzionatori, uguale per tutti).

Oltre che in un'ottica di più equa fiscalità generale, la eccezione di incostituzionalità sopra sintetizzata e ritenuta di sicura rilevanza nel caso specifico dedotto in giudizio presso questa Commissione. Trattandosi, infatti, di infrazione accertata nel mese di maggio 2003 la sanzione risulta calcolata al 200% di 5 mensilità del costo contrattuale di lavoro per ciascuna delle due dipendenti non registrate. Analoga infrazione accertata nei mesi precedenti a carico di altra impresa avrebbe sicuramente comportato sanzioni pecuniarie di minore importo. Conseguente e fondata, ad avviso di questo giudice tributario, la eccepita disparità di trattamento a fronte di situazione di fatto ipotizzata identica, fatta eccezione per la data, del tutto casuale, di accertamento della infrazione.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87 dell'11 marzo 1953;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla ipotesi di incostituzionalità sopra sintetizzata;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone che, sempre a cura della segreteria, il presente provvedimento sia comunicato ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Forlì, addì 21 giugno 2004

Il Presidente: CAMPANILE

N. 134

Ordinanza del 22 luglio 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 28 febbraio 2005) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Forlì sul ricorso proposto da Zoffoli Anna contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Cesena

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, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, art. 3.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 403/03 spedito 22 dicembre 2003, avverso avviso irrogazione sanzioni n. R7LLST200020, sanzione amministrativa 2003, contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Cesena, proposto dal ricorrente Zoffoli Anna, via Trieste, 28/D - Gatteo a mare - 47042 Gatteo (Forlì) difeso da Valentini dott.ssa Cristina, corso F.lli Cervi, 125 - 47838 Riccione (Ravenna).

In aggiunta alle eccezioni di merito, e di altre presunte incostituzionalità che questo giudice trib. ritiene manifestamente infondate, la sig.ra Zoffoli Anna (titolare) (FC) deduce vizi di legittimità dell'art. 3 della legge n. 73 del 23 aprile 2002 (conversione, con modifiche; del d.l. 22 febbraio 2002, n. 12) per assente violazione dell'art. 3 della Carta costituzionale.

La sanzione pecuniaria irrogata dall'Agenzia delle entrate di Cesena per la immissione al lavoro di due dipendenti, senza preliminare obbligatoria registrazione delle medesime nei libri paga e matricola, ad avviso della ricorrente, è un *quid pluris* che va ad aggiungersi alle sanzioni previste, per lo stesso illecito, dalla legislazione fiscale, lavoristica e previdenziale. Il cumulo esorbitante che ne consegue determinerebbe il *vulnus* costituzionale citato. A tutto ciò si aggiungerebbe la irrazionalità di una previsione normativa (quella dell'art. 3, punto 3, della legge n. 73/2002) che assoggetta al regime peculiare delle sanzioni tributarie (d.lgs. 472/1997) una sanzione, o meglio un illecito, che tributario non è.

Le motivazioni anzidette sono state ampliate direttamente in udienza ed in contraddittorio fra le parti. Emerge così che la lesione del principio di uguaglianza, sotto il profilo della irragionevole determinazione del *quantum* della sanzione pecuniaria, sarebbe conseguente alla irrazionale previsione normativa che riconnette il *quantum* stesso ad un evento, del tutto casuale, quale la data di contestazione dell'illecito.

Così ridefinita, la eccezione non appare manifestamente infondata a questo giudice trib., il quale ritiene la eccezione stessa meritevole di valutazione da parte della Corte cost. per le implicazioni di carattere generale che vi si riconnettono, ben al di là del caso dedotto in giudizio in questa sede. Dispone, infatti, la norma: «... 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 fra l'inizio dell'anno e la data di contestazione della violazione.».

La irrazionalità della norma e la possibile disparità di trattamenti che ne consegue, a fronte di una stessa tipologia di infrazione, appare evidente ove si consideri che la stessa (infrazione) può essere accertata, dalla SIAE, dall'INPS o da altri soggetti od organi preposti, casualmente nei primi giorni di gennaio, ovvero, altrettanto casualmente, negli ultimi giorni di dicembre dello stesso anno. Nel primo caso, infatti, verrebbero assunte a base di calcolo dell'ammenda le retribuzioni contrattuali di poche giornate lavorative, nel secondo quelle di quasi una intera annualità. E ciò a prescindere dalla data di effettivo inizio della violazione, che non sembra possa essere rilevata, con documentale certezza, per l'accertata mancanza delle registrazioni contestata al ricorrente nel caso in esame. (Ad impossibilia *nemo tenetur* ma impossibile non sembra, nella fattispecie considerata, fissare una scansione temporale, a fini sanzionatori, uguale per tutti).

Oltre che in un'ottica di più equa fiscalità generale, la eccezione di incostituzionalità sopra sintetizzata e ritenuta di sicura rilevanza nel caso specifico dedotto in giudizio presso questa Commissione. Trattandosi, infatti, di infrazione accertata nel mese di luglio 2003 la sanzione risulta calcolata al 200% di 7 mensilità del costo contrattuale di lavoro per ciascuna delle due dipendenti non registrate. Analoga infrazione accertata nei mesi precedenti a carico di altra impresa avrebbe sicuramente comportato sanzioni pecuniarie di minore importo. Conseguente e fondata, ad avviso di questo giudice tributario, la eccezione di disparità di trattamento a fronte di situazione di fatto ipotizzata identica, fatta eccezione per la data, del tutto casuale, di accertamento della infrazione.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87 dell'11 marzo 1953;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla ipotesi di incostituzionalità sopra sintetizzata;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone che, sempre a cura della segreteria, il presente provvedimento sia comunicato ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Forlì, addì 21 giugno 2004

Il Presidente: CAMPANILE

05C0313

N. 135

*Ordinanza dell'11 dicembre 2004 emessa dal Magistrato di sorveglianza di Foggia
sull'istanza proposta da Minunno Domenico*

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

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

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Vista l'istanza di concessione del beneficio della sospensione condizionata dall'esecuzione della pena detentiva ai sensi della legge n. 207/2003 proposta da Minunno Domenico nato a Carbonara (BA), il 22 aprile 1969, detenuto presso la Casa circondariale Lucera ha emesso la seguente ordinanza;

Svolgimento del procedimento

Con ordinanza in data 18 maggio 2004, il Tribunale di sorveglianza di Bari concedeva al nominato in oggetto, la misura alternativa della detenzione domiciliare, successivamente revocata con ordinanza T.S. Bari in data 6 luglio 2004 (in atti), per violazioni al programma di trattamento.

Con istanza pervenuta in data 20 novembre 2004 il detenuto ha chiesto di fruire del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva di cui alla legge n. 207/2003, con riferimento alla pena di cui al provvedimento cumulo Procura Rep. Trib. Bari 3 ottobre 2002, (decorrenza pena= 6 giugno 2004; scadenza pena= 18 gennaio 2006).

Motivi della decisione

Ritiene il decidente di dover sollevare la seguente questione di illegittimità costituzionale.

L'art. 1, comma 3, lett. *d*) della legge n. 207/2003 esclude dalla concessione del beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, «siano state ammesse» alle misure alternative alla detenzione: espressione francamente ambigua, poiché non è affatto chiaro se essa riguardi solo i condannati che siano stati ammessi — e si trovino — in misura alternativa all'atto della decisione sull'istanza di sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 ovvero anche i condannati che, dopo essere stati ammessi ad una misura alternativa alla detenzione, ne abbiano successivamente subito la revoca [è il caso del nominato in oggetto che ammesso con ordinanza in data 18 maggio 2004 del Tribunale di Sorveglianza di Bari al beneficio della detenzione domiciliare, di lì a poco subiva la revoca del beneficio con successiva ordinanza T.S. Bari in data 6 luglio 2004 - il Minunno ha presentato, in relazione alla medesima condanna, istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva].

Ora, a consentire la concessione del beneficio nel caso di specie non pare sufficiente il disposto dell'art. 7 della legge n. 207/2003, a mente del quale «le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione della pena alla data di entrata in vigore della medesima», poiché esso sembra avere solo il valore di «norma di chiusura», destinata ad individuare il criterio temporale per l'applicazione del beneficio di nuova istituzione, ma non anche di individuare le condizioni sostanziali, soggettive ed oggettive, per la concessione o il diniego del beneficio, che sono invece previste dall'art. 1 della legge in questione. E la lettera *d*) di tale ultimo articolo prevede appunto, tra le condizioni ostative, l'ammissione del condannato ad una misura alternativa alla detenzione, ma non anche l'attualità di tale condizione: pertanto, la condizione ostativa ben potrebbe ritenersi integrata anche nei confronti dei condannati che, successivamente all'ammissione ad una misura alternativa, ne abbiano subito la revoca.

Una diversa interpretazione della norma — fondata sul dato meramente letterale — appare in contrasto con la Costituzione, perché ancora ad un dato meramente temporale (essere o meno sottoposto a misura alternativa alla data di entrata in vigore della legge) l'ammissione al beneficio, la cui applicazione risulterebbe in tal modo dipendente da una circostanza meramente aleatoria, in violazione dunque del principio di ragionevolezza.

Per altro verso, poi, essa discrimina ingiustamente la condizione di chi, essendo stato ammesso a misura alternativa alla detenzione, non abbia subito la revoca della stessa: questi, infatti, è escluso dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, pur avendo rispettato le prescrizioni di legge ed essendo dunque più meritevole di chi abbia subito la revoca della misura alternativa (che al contrario, in caso di accoglimento della presente istanza, potrebbe ottenere il beneficio *de quo*). Tale interpretazione appare in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione: se è vero, infatti, che tale principio è pur sempre rispettato quando siano diversamente disciplinate situazioni non identiche fra loro, è anche vero, però, che nel caso in esame la condizione del condannato cui sia stata revocata una misura alternativa è sì diversa, ma senz'altro in senso peggiorativo, rispetto a quella di chi, ammesso a misura alternativa, non ne abbia subito la revoca. Il primo, dunque, pur trovandosi in una situazione soggettivamente peggiore rispetto al secondo, potrebbe però ugualmente fruire del beneficio, con una vistosa ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi, originariamente nella sua stessa condizione, abbia invece tenuto un comportamento osservante delle prescrizioni, come tale meritevole di maggiore tutela [senza tra l'altro dimenticare che, in tal modo, potrebbe essere addirittura legittimato il perverso «gioco» di provocare intenzionalmente la revoca della misura alternativa, soprattutto se diversa dall'affidamento in prova (la detenzione domiciliare e la semilibertà comportano limitazioni della libertà personale senz'altro più gravose rispetto a quelle rinvenienti dal c.d. «indultino»), al solo fine di ottenere successivamente la sospensione condizionata (la cui concessione è «automatica», una volta accertata la sussistenza dei presupposti «oggettivi» stabiliti dal legislatore), in palese contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione].

Ne consegue che il mancato inserimento, tra le cause ostative alla concessione del beneficio introdotto dalla legge n. 207/2003, delle ipotesi di cui al secondo comma, dell'art. 58-*quater* della legge n. 354/1975 [che vieta, nel caso di revoca di una delle misure alternative (ai sensi degli artt. 47, comma 11, 47-*ter* comma 6 e 51 comma 1 della legge n. 354/1975), la concessione di taluni benefici penitenziari], appare per un verso irragionevole [non appare infatti razionale un sistema che, a fronte di determinati comportamenti del condannato, gli neghi per un certo periodo alcuni benefici penitenziari (tra cui misure alternative recanti prescrizioni piuttosto restrittive della libertà personale, come la detenzione e la semilibertà), ma nel contempo gli riconosca il diritto di ottenerne immediatamente un altro più favorevole (le prescrizioni inerenti alla sospensione condizionata, assimilabili a quelle dell'affidamento in prova, sono senz'altro più favorevoli di quelle inerenti alla detenzione domiciliare ed alla semilibertà)] e per altro verso contrastante con i principi di uguaglianza e di finalità rieducativi della pena [la legge *de qua*, difatti, consente la concessione al condannato resosi responsabile di trasgressioni agli obblighi o addirittura di reati in corso di misura alternativa (cioè ad un soggetto rivelatosi *per facta concludentia* poco affidabile e non meritevole di trattamenti extramurari) di un beneficio che invece, contestualmente, nega recisamente al condannato che, essendo stato ammesso a misura alternativa e non avendo commesso violazioni, si presenta sicuramente come più meritevole].

Consegue a tanto che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lett. *d*) della legge n. 207/2003 nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva in favore dei condannati che precedentemente abbiano subito la revoca, per fatto colpevole (e cioè ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354/1975), di una misura alternativa.

Va infine evidenziato che la sollevata questione di legittimità costituzionale rileva direttamente nel caso di specie, poiché dalla pronuncia su di essa dipende la decisione in ordine alla proposta istanza.

P. Q. M.

Applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, lett. d), della legge n. 207/2003, in riferimento agli artt. 3 e 27 terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui consente l'ammissione alla sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva dei condannati che abbiano precedentemente subito la revoca per fatto colpevole, di una misura alternativa;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento avente ad oggetto l'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva proposta da Minunno Domenico, s.m.g., in relazione alla pena di cui al provvedimento cumulo Proc. Rep. Tribunale di Bari 3 ottobre 2002;

Riserva, la definizione del predetto procedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale;

Ordina, che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Foggia, addì 11 dicembre 2004

Il magistrato di sorveglianza: FERRARA

NN. 136 e 137

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 22 e il 28 dicembre 2004 dal Magistrato di sorveglianza di Foggia sull'istanza proposta da Costantino Maurizio (r.o. 136/2005); Direda Francesco (r.o. 137/2005)

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

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

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Vista l'istanza di concessione del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva ai sensi della legge n. 207/2003 proposta da Costantino Maurizio nato a Cerignola, il 24 agosto 1970, detenuto presso la Casa di Foggia, ha emesso la seguente ordinanza;

Svolgimento del procedimento

Con ordinanza in data 27 aprile 2004, il Tribunale di sorveglianza di Bari concedeva al nominato in oggetto, la misura alternativa detenzione domiciliare, successivamente revocata con ordinanza T.S. Bari in data 10 agosto 2004 (in atti), per violazioni al programma di trattamento.

Con istanza pervenuta in data 2 dicembre 2004 il detenuto ha chiesto di fruire del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva di cui alla legge n. 207/2003, con riferimento alla pena di cui alla sentenza emessa dalla Corte d'appello di Bari in data (decorrenza pena= 14 maggio 2004; scadenza pena= 13 settembre 2005).

Motivi della decisione

Ritiene il decidente di dover sollevare la seguente questione di illegittimità costituzionale.

L'art. 1, comma 3, lett. d) della legge n. 207/2003 esclude dalla concessione del beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, «siano state ammesse» alle misure alternative alla detenzione: espressione francamente ambigua, poiché non è affatto chiaro se essa riguardi solo i condannati che siano stati ammessi — e si trovino — in misura alternativa all'atto della decisione sull'istanza di sospensione condizionata *ex* legge n. 207/2003 ovvero anche i condannati che, dopo essere stati ammessi ad una misura alternativa alla detenzione, ne abbiano successivamente subito la revoca [è il caso del nominato in oggetto che ammesso con ordinanza in data 27 aprile 2004 del Tribunale di Sorveglianza di Bari al beneficio della detenzione domiciliare, di lì a poco subiva la revoca del beneficio con successiva ordinanza T.S. Bari in data 10 agosto 2004, il Costantino ha presentato, in relazione alla medesima condanna, istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva].

Ora, a consentire la concessione del beneficio nel caso di specie non pare sufficiente il disposto dell'art. 7 della legge n. 207/2003, a mente del quale «le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione della pena alla data di entrata in vigore della medesima», poiché esso sembra avere solo il valore di «norma di chiusura», destinata ad individuare il criterio temporale per l'applicazione del beneficio di nuova istituzione, ma non anche di individuare le condizioni sostanziali, soggettive ed oggettive, per la concessione o il diniego del beneficio, che sono invece previste dall'art. 1 della legge in questione. E la lettera d) di tale ultimo articolo prevede appunto, tra le condizioni ostative, l'ammissione del condannato ad una misura alternativa alla detenzione, ma non anche l'attualità di tale condizione: pertanto, la condizione ostativa ben potrebbe ritenersi integrata anche nei confronti dei condannati che, successivamente all'ammissione ad una misura alternativa, ne abbiano subito la revoca.

Una diversa interpretazione della norma — fondata sul dato meramente letterale — appare in contrasto con la Costituzione, perché ancora ad un dato meramente temporale (essere o meno sottoposto a misura alternativa alla data di entrata in vigore della legge) l'ammissione al beneficio, la cui applicazione risulterebbe in tal modo dipendente da una circostanza meramente aleatoria, in violazione dunque del principio di ragionevolezza.

Per altro verso, poi, essa discrimina ingiustamente la condizione di chi, essendo stato ammesso a misura alternativa alla detenzione, non abbia subito la revoca della stessa: questi, infatti, è escluso dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, pur avendo rispettato le prescrizioni di legge

ed essendo dunque più meritevole di chi abbia subito la revoca della misura alternativa (che al contrario, in caso di accoglimento della presente istanza, potrebbe ottenere il beneficio *de quo*). Tale interpretazione appare in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione: se è vero, infatti, che tale principio è pur sempre rispettato quando siano diversamente disciplinate situazioni non identiche fra loro, è anche vero, però, che nel caso in esame la condizione del condannato cui sia stata revocata una misura alternativa è sì diversa, ma senz'altro in senso peggiorativo, rispetto a quella di chi, ammesso a misura alternativa, non ne abbia subito la revoca. Il primo, dunque, pur trovandosi in una situazione soggettivamente peggiore rispetto al secondo, potrebbe però ugualmente fruire del beneficio, con una vistosa ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi, originariamente nella sua stessa condizione, abbia invece tenuto un comportamento osservante delle prescrizioni, come tale meritevole di maggiore tutela [senza tra l'altro dimenticare che, in tal modo, potrebbe essere addirittura legittimato il perverso «gioco» di provocare intenzionalmente la revoca della misura alternativa, soprattutto se diversa dall'affidamento in prova (la detenzione domiciliare e la semilibertà comportano limitazioni della libertà personale senz'altro più gravose rispetto a quelle rinvenienti dal c.d. «indultino»), al solo fine di ottenere successivamente la sospensione condizionata (la cui concessione è «automatica»), una volta accertata la sussistenza dei presupposti «oggettivi» stabiliti dal legislatore), in palese contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione].

Ne consegue che il mancato inserimento, tra le cause ostative alla concessione del beneficio introdotto dalla legge n. 207/2003, delle ipotesi di cui al secondo comma, dell'art. 58-*quater* della legge n. 354/1975 [che vieta, nel caso di revoca di una delle misure alternative (ai sensi degli artt. 47, comma 11, 47-*ter* comma 6 e 51, comma 1 della legge n. 354/1975), la concessione di taluni benefici penitenziari], appare per un verso irragionevole [non appare infatti razionale un sistema che, a fronte di determinati comportamenti del condannato, gli neghi per un certo periodo alcuni benefici penitenziari (tra cui misure alternative recanti prescrizioni piuttosto restrittive della libertà personale come la detenzione e la semilibertà), ma nel contempo gli riconosca il diritto di ottenerne immediatamente un altro più favorevole (le prescrizioni inerenti alla sospensione condizionata, assimilabili a quelle dell'affidamento in prova, sono senz'altro più favorevoli di quelle inerenti alla detenzione domiciliare ed alla semilibertà)] e per altro verso contrastante con i principi di uguaglianza e di finalità rieducativi della pena [la legge *de qua*, difatti, consente la concessione al condannato reosi responsabile di trasgressioni agli obblighi o addirittura di reati in corso di misura alternativa (cioè ad un soggetto rivelatosi *per facta concludentia* poco affidabile e non meritevole di trattamenti extramurari) di un beneficio che invece, contestualmente, nega recisamente al condannato che, essendo stato ammesso a misura alternativa e non avendo commesso violazioni, si presenta sicuramente come più meritevole].

Consegue a tanto che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lett. *d*) della legge n. 207/2003 nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva in favore dei condannati che precedentemente abbiano subito la revoca, per fatto colpevole (e cioè ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354/1975), di una misura alternativa.

Va infine evidenziato che la sollevata questione di legittimità costituzionale rileva direttamente nel caso di specie, poiché dalla pronuncia su di essa dipende la decisione in ordine alla proposta istanza.

P. Q. M.

Applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma lett. d) della legge n. 207/2003, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui consente l'ammissione alla sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva dei condannati che abbiano precedentemente subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento avente ad oggetto l'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva proposta da Costantino Maurizio, s.m.g., in relazione alla sentenza della Corte di Appello di Bari;

Riserva, la definizione del predetto procedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale;

Ordina, che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Foggia addì, 22 dicembre 2004

Il magistrato di sorveglianza: MASCOLO

05C0315

N. 138

*Ordinanza del 3 gennaio 2005 emessa dal Magistrato di sorveglianza di Foggia
sull'istanza proposta da Mastropasqua Giacomo*

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

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

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Vista l'istanza di concessione del beneficio della sospensione condizionata dall'esecuzione della pena detentiva ai sensi della legge n. 207/2003 proposta da Mastropasqua Giacomo nato a Cerignola, il 17 marzo 1966, detenuto presso la Casa circondariale di Foggia ha emesso la seguente ordinanza;

Svolgimento del procedimento

Con ordinanza in data 10 giugno 2003, il Tribunale di sorveglianza di Bari concedeva al nominato in oggetto, la misura alternativa della detenzione domiciliare, successivamente revocata con ordinanza T.S. Bari in data 15 luglio 2003 (in atti), per violazioni al programma di trattamento.

Con istanza pervenuta in data 2 dicembre 2004 il detenuto ha chiesto di fruire del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva di cui alla legge n. 207/2003, con riferimento alla pena di cui al provvedimento cumulo 26 luglio 2004 emesso alla Procura della Repubblica Tribunale di Foggia (decorrenza pena= 21 giugno 2003; scadenza pena= 14 ottobre 2006).

Motivi della decisione

Ritiene il decidente di dover sollevare la seguente questione di illegittimità costituzionale.

L'art. 1, comma 3, lett. d) della legge n. 207/2003 esclude dalla concessione del beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, «siano state ammesse» alle misure alternative alla detenzione: espressione francamente ambigua, poiché non è affatto chiaro se essa riguardi solo i condannati che siano stati ammessi — e si trovino — in misura alternativa all'atto della decisione sull'istanza di sospensione condizionata *ex* legge n. 207/2003 ovvero anche i condannati che, dopo essere stati ammessi ad una misura alternativa alla detenzione, ne abbiano successivamente subito la revoca [è il caso del nominato in oggetto che ammesso con ordinanza in data 10 giugno 2003 del Tribunale di Sorveglianza di Bari al beneficio della detenzione domiciliare, di lì a poco subiva la revoca del beneficio con successiva ordinanza T.S. Bari in data 15 luglio 2003, il Mastropasqua ha presentato, in relazione alla medesima condanna, istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva].

Ora, a consentire la concessione del beneficio nel caso di specie non pare sufficiente il disposto dell'art. 7 della legge n. 207/2003, a mente del quale «le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione della pena alla data di entrata in vigore della medesima», poiché esso sembra avere solo il valore di «norma di chiusura», destinata ad individuare il criterio temporale per l'applicazione del beneficio di nuova istituzione, ma non anche di individuare le condizioni sostanziali, soggettive ed oggettive, per la concessione o il diniego del beneficio, che sono invece previste dall'art. 1 della legge in questione. E la lettera d) di tale ultimo articolo prevede appunto, tra le condizioni ostative, l'ammissione del condannato ad una misura alternativa alla detenzione, ma non anche l'attualità di tale condizione: pertanto, la condizione ostativa ben potrebbe ritenersi integrata anche nei confronti dei condannati che, successivamente all'ammissione ad una misura alternativa, ne abbiano subito la revoca.

Una diversa interpretazione della norma — fondata sul dato meramente letterale — appare in contrasto con la Costituzione, perché ancora ad un dato meramente temporale (essere o meno sottoposto a misura alternativa alla data di entrata in vigore della legge) l'ammissione al beneficio, la cui applicazione risulterebbe in tal modo dipendente da una circostanza meramente aleatoria, in violazione dunque del principio di ragionevolezza.

Per altro verso, poi, essa discrimina ingiustamente la condizione di chi, essendo stato ammesso a misura alternativa alla detenzione, non abbia subito la revoca della stessa: questi, infatti, è escluso dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, pur avendo rispettato le prescrizioni di legge

ed essendo dunque più meritevole di chi abbia subito la revoca della misura alternativa (che al contrario, in caso di accoglimento della presente istanza, potrebbe ottenere il beneficio *de quo*). Tale interpretazione appare in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione: se è vero, infatti, che tale principio è pur sempre rispettato quando siano diversamente disciplinate situazioni non identiche fra loro, è anche vero, però, che nel caso in esame la condizione del condannato cui sia stata revocata una misura alternativa è sì diversa, ma senz'altro in senso peggiorativo, rispetto a quella di chi, ammesso a misura alternativa, non ne abbia subito la revoca. Il primo, dunque, pur trovandosi in una situazione soggettivamente peggiore rispetto al secondo, potrebbe però ugualmente fruire del beneficio, con una vistosa ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi, originariamente nella sua stessa condizione, abbia invece tenuto un comportamento osservante delle prescrizioni, come tale meritevole di maggiore tutela [senza tra l'altro dimenticare che, in tal modo, potrebbe essere addirittura legittimato il perverso «gioco» di provocare intenzionalmente la revoca della misura alternativa, soprattutto se diversa dall'affidamento in prova (la detenzione domiciliare e la semilibertà comportano limitazioni della libertà personale senz'altro più gravose rispetto a quelle rinvenienti dal c.d. «indultino»), al solo fine di ottenere successivamente la sospensione condizionata (la cui concessione è «automatica»), una volta accertata la sussistenza dei presupposti «oggettivi» stabiliti dal legislatore), in palese contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione].

Ne consegue che il mancato inserimento, tra le cause ostative alla concessione del beneficio introdotto dalla legge n. 207/2003, delle ipotesi di cui al secondo comma, dell'art. 58-*quater* della legge n. 354/1975 [che vieta, nel caso di revoca di una delle misure alternative (ai sensi degli artt. 47, comma 11, 47-*ter* comma 6 e 51 comma 1 della legge n. 354/1975), la concessione di taluni benefici penitenziari], appare per un verso irragionevole [non appare infatti razionale un sistema che, a fronte di determinati comportamenti del condannato, gli neghi per un certo periodo alcuni benefici penitenziari (tra cui misure alternative recanti prescrizioni piuttosto restrittive della libertà personale come la detenzione e la semilibertà), ma nel contempo gli riconosca il diritto di ottenerne immediatamente un altro più favorevole (le prescrizioni inerenti alla sospensione condizionata, assimilabili a quelle dell'affidamento in prova, sono senz'altro più favorevoli di quelle inerenti alla detenzione domiciliare ed alla semilibertà)] e per altro verso contrastante con i principi di uguaglianza e di finalità rieducativi della pena [la legge *de qua*, difatti, consente la concessione al condannato reosi responsabile di trasgressioni agli obblighi o addirittura di reati in corso di misura alternativa (cioè ad un soggetto rivelatosi *per facta concludentia* poco affidabile e non meritevole di trattamenti extramurari) di un beneficio che invece, contestualmente, nega recisamente al condannato che, essendo stato ammesso a misura alternativa e non avendo commesso violazioni, si presenta sicuramente come più meritevole].

Consegue a tanto che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lett. *d*) della legge n. 207/2003 nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva in favore dei condannati che precedentemente abbiano subito la revoca, per fatto colpevole (e cioè ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354/1975), di una misura alternativa.

Va infine evidenziato che la sollevata questione di legittimità costituzionale rileva direttamente nel caso di specie, poiché dalla pronuncia su di essa dipende la decisione in ordine alla proposta istanza.

P. Q. M.

Applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, lett. d) della legge n. 207/2003, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui consente l'ammissione alla sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva dei condannati che abbiano precedentemente subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento avente ad oggetto l'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva proposta da Mastropasqua Giacomo, s.m.g., in relazione alla pena di cui al cumulo Procura della Repubblica Tribunale di Foggia 26 luglio 2004.

Riserva, la definizione del predetto procedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale;

Ordina, che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Foggia addì, 3 gennaio 2005

Il magistrato di sorveglianza: FERRARA

05C0316

N. 139

Ordinanza dell'8 marzo 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 28 febbraio 2005) emessa dal Tribunale di Bolzano nel procedimento civile vertente tra Metro Italia Cash and Carry contro I.N.P.S. ed altri

Previdenza e assistenza sociale - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Esonero dall'obbligo di versamento in ipotesi di obbligo per il datore di lavoro derivante da contratto collettivo di continuare a corrispondere la retribuzione di fatto durante la malattia del lavoratore - Mancata previsione secondo il «diritto vivente» - Violazione dei principi di solidarietà sociale per l'assenza di logica e razionalità nella distribuzione dell'onere solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata.

- Legge 11 gennaio 1943, n. 138, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 2, 3, 38 e 41.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva pronuncia la seguente ordinanza nella causa previdenziale corrente sotto il n. 494/01 RGL, promossa da Metro Italia Cash and Carry S.p.a. filiale di Bolzano, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Tullio Tranquillo, nei confronti dell'I.N.P.S., primo convenuto, rappresentato e difeso dagli avv.ti Lucia Orsingher e Raimund Bauer, e nei confronti di Esatri - Esazione Tributi S.p.a., secondo convenuto, contumace, e nei confronti della SCCI S.p.a., società intervenuta, rappresentata e difesa dagli avv.ti Lucia Orsingher e Raimund Bauer, avente ad oggetto ricorso in opposizione a cartella di pagamento.

La presente ordinanza ha ad oggetto la legittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma della legge 11 gennaio 1943, n. 138 nell'interpretazione fornita dalla sentenza n. 10.232/03 delle Sezioni Unite della S.C.

L'art. 6 della legge n. 138/43 suona:

«L'assistenza comprende:

- 1) l'assistenza sanitaria generica domiciliare e ambulatoriale;
- 2) l'assistenza specialistica ambulatoria;
- 3) l'assistenza farmaceutica;
- 4) l'assistenza ospedaliera;
- 5) ...
- 6) ...
- 7) ...
- 8) la concessione di un'indennità di malattia.

L'indennità non è dovuta quando il trattamento economico di malattia è corrisposto per legge o per contratto collettivo dal datore di lavoro o da altri enti in misura pari o superiore a quella fissata dai contratti collettivi ai sensi del presente articolo. Le prestazioni corrisposte da terzi in misura inferiore a quella dell'indennità saranno integrate dall'ente sino a concorrenza.»

La Metro Italia Cash and Carry S.p.a. - filiale di Bolzano aveva omesso di pagare il contributo economico di malattia del 2,44% ed i contributi dovuti sulle somme corrisposte ai dipendenti a titolo di indennità sostitutiva di ferie nel periodo 4/1996 - 12/1998.

L'Ispettorato INPS ha elevato verbale ispettivo dd. 21 maggio 1999, chiedendo il versamento dei contributi. I contributi sono stati iscritti a ruolo ed in data 5 giugno 2001 è stata notificata la cartella di pagamento, nella quale l'INPS di Bolzano ha preteso il pagamento dell'importo complessivo di Lire 1.438.869.845 (Euro 743.114,25), di cui Lire 781.106.000 per contributi dovuti per il periodo 4/1996 - 12/1998, il resto a titolo di somme aggiuntive.

In data 13 luglio 2001 la società Metro ha presentato un ricorso in opposizione all'iscrizione a ruolo ed alla cartella di pagamento, chiedendone la revoca o l'annullamento.

A fondamento del ricorso in opposizione la società faceva presente che, con lettera dd. 27 ottobre 1993, aveva comunicato all'INPS di avere stipulato in data 12 ottobre 1993 un nuovo contratto collettivo aziendale, nel quale era prevista l'erogazione a tutti i dipendenti, nel caso di malattia non professionale e non dipendente da infortunio sul lavoro, dell'intera retribuzione netta di fatto. A partire dal 1° gennaio 1994, data di decorrenza del contratto, avrebbe pertanto cessato di versare il contributo del 2,44% finalizzato alla erogazione dell'indennità di malattia. L'INPS — sede di Bolzano — rispondeva che la società doveva continuare a versare il contributo, avendo la legge sancito (art. 31, comma 5, legge n. 41/1986) l'obbligatorietà dei contributi per i soggetti aventi diritto alle indennità economiche di malattia.

Trasposto il contrasto di opinioni in sede giudiziale, il pretore di Bolzano ha accolto il ricorso della Metro teso all'accertamento dell'infondatezza della pretesa dell'INPS (sentenza n. 410/1996). La sentenza è stata confermata in sede di appello (sentenza n. 111/97). La Corte di cassazione, con la sentenza n. 4.571/1999, cassando la

sentenza della Corte di appello, ha accolto il ricorso proposto dall'INPS, statuendo il principio che l'art. 6 legge 138/43 non esentava il datore di lavoro dal versamento del contributo di malattia nel caso in cui si fosse obbligato, mediante il contratto collettivo, a continuare a versare la retribuzione netta al lavoratore malato.

La sentenza era in contrasto con un'altra sentenza della Corte di cassazione, la sentenza 13.535/1999, che ha ritenuto non sussistere l'obbligo di versamento del contributo di malattia nel caso in cui il datore di lavoro, mediante il contratto collettivo, si fosse obbligato a continuare a versare la retribuzione netta al lavoratore malato.

Il contrasto giurisprudenziale è stato composto dalla sentenza n. 10.232/03 delle Sezioni unite della S.C. che, in sostanza, ha accolto la tesi contenuta nella sentenza n. 14.571/1999 della S.C.

A) La non manifesta infondatezza di illegittimità costituzionale.

Parere di questo giudice, non è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, così come interpretato dalla sentenza n. 10.232/03 delle Sezioni unite della Cassazione che costituisce ormai diritto vivente.

Violazione dell'articolo 3 della Costituzione.

L'articolo 6 della legge citata sembra contrastare con il principio di parità di trattamento sancito dall'art. 3 della Costituzione.

L'argomento principale della sentenza 10.232/03 è che il fondamento della previdenza sociale stia nel principio di solidarietà.

Se così fosse, non si capisce perché il contributo di malattia non sia dovuto per i dirigenti, per i quadri (categoria introdotta con la legge 190/1985) e soprattutto per gli impiegati del settore industria. Nel messaggio n. 909 del 6 dicembre 2002, l'INPS ha concesso anche alla RAI l'esonero dal versamento del contributo economico di malattia, poiché l'azienda, non diversamente dalla Metro, si era assunta l'obbligo, inserendo una clausola (art. 37) nel contratto collettivo, di continuare a corrispondere la retribuzione in caso di malattia. Il principio di solidarietà non tollerebbe eccezioni così vaste e stratificate da comprendere intere categorie di lavoratori o settori imprenditoriali, il tutto sulla base di un differente inquadramento previdenziale delle imprese (industria o commercio) o sulla base dell'inquadramento di singoli lavoratori (quadri, dirigenti e altri). È irragionevole pretendere il contributo di malattia dall'impresa inquadrata nel settore del commercio e non pretenderlo dall'imprenditore inquadrato nel settore dell'industria o inquadrato nel settore dei servizi (RAI). È irragionevole non pretendere il contributo dall'imprenditore che ha alle sue dipendenze una determinata categoria di lavoratori, i quadri, mentre il contributo viene preteso dall'imprenditore che tale categoria di lavoratori non ha alle sue dipendenze. Se il principio applicabile fosse veramente quello della solidarietà, non trova giustificazione l'esclusione di una così vasta categoria di imprese o di categorie di lavoratori.

Violazione dell'art. 2 della Costituzione.

Infine, il richiamo, operato dalle Sezioni unite della Corte di cassazione al principio di solidarietà, fa sorgere la questione della misura e del *quantum* di solidarietà che possano essere legittimamente pretese dall'impresa e da quale tipo di impresa possano essere pretese. In materia fiscale il *quantum* è commisurato alla capacità contributiva ed alla solidarietà non si sottrae pressoché nessuno. È noto che la Corte costituzionale ha sempre escluso l'agganciamento della contribuzione previdenziale al criterio seguito dall'art. 53 della Costituzione (da ultimo: sentenza n. 354/2001).

Nel caso in esame invece si differenzia, da un lato, tra le varie categorie di imprese, gravando le une (imprese del settore del commercio) dell'obbligo contributivo ed escludendo le altre (imprese dell'industria ed alcune imprese del terziario, come la RAI). Si differenzia inoltre tra le varie categorie di lavoratori, pretendendo il contributo economico di malattia per gli uni (operai e impiegati), ma non per gli altri (quadri e dirigenti).

Non si differenzia, dall'altro lato, tra le imprese che si erano obbligate, nel contratto collettivo, a continuare a versare l'intera retribuzione al lavoratore malato e le imprese che non si erano accollate tale obbligo. Il datore di lavoro che, obbligandosi nel contratto collettivo a continuare a versare la retribuzione netta al lavoratore malato, solleva l'INPS dal rischio assicurativo. Egli, se non del tutto liberato dall'obbligo contributivo per la malattia, dovrebbe essere chiamato a versare un contributo quantomeno inferiore rispetto all'aliquota massima vigente del 2,44%. Altrimenti sarebbe chiamato ad una solidarietà più incisiva rispetto al datore di lavoro che lascia a carico dell'ente previdenziale il rischio dell'evento di malattia. Nell'interpretazione fornita dalle Sezioni unite della S.C., la disposizione dell'art. 6 perderebbe qualsiasi fondamento razionale, dal momento che esige il versamento per intero (2,44%) del contributo economico di malattia, sia da parte del datore di lavoro che ha sollevato l'ente previdenziale dal rischio assicurato che da parte del datore di lavoro che non ha sollevato l'ente previdenziale da tale rischio. L'argomento usato nella sentenza secondo il quale l'INPS, anche in presenza del contratto collettivo nel quale il datore di lavoro assume su di sé il rischio malattia, non è esonerato dal versare l'indennizzo di malattia nei casi di superamento del periodo di cosiddetto comporto o nel periodo di disoccupazione o di sospensione dal lavoro, costituendo un'ipotesi del tutto eccezionale, più teorica che reale, non giustifica la pretesa del contributo nella misura integrale.

Il tutto sembra violare, oltre al principio della parità di trattamento, anche il principio di solidarietà economica e sociale richiamato dall'art. 2 della Costituzione, qualunque sia il criterio scelto per misurarlo, poiché non sembra sussistere alcuna logica e razionalità nella distribuzione dell'onere o obbligo solidaristico.

Violazione dell'art. 38 Costituzione.

Va rammentato a questo punto che l'art. 38, secondo comma della Costituzione si preoccupa «unicamente» di assicurare al lavoratore i mezzi adeguati alle sue esigenze in caso di malattia. L'obbligo, contrattualmente assunto dal datore di lavoro di continuare a corrispondere la retribuzione in caso di malattia, è un mezzo adeguato. Di più la norma costituzionale richiamata non chiede. Essa si preoccupa di raggiungere un determinato fine, quello di assicurare l'esigenza di vita al verificarsi dell'evento «malattia» non impone, però, essendo del tutto indifferente, alcun mezzo particolare mediante il quale il rischio debba essere assicurato. In particolare, l'art. 38, secondo comma della Costituzione non ha sovvertito i principi fondamentali del sistema assicurativo, in particolare quello del rischio, sotteso all'originaria finalità legislativa della legge n. 138/1943.

Anzi, il sistema sotteso al secondo comma dell'art. 6 garantisce una tutela addirittura migliore, poiché l'indennità di malattia, corrisposta dall'INPS al lavoratore malato, è inferiore rispetto alla retribuzione corrisposta dal datore di lavoro.

Violazione dell'art. 41 Costituzione.

L'art. 6 della legge citata, nell'interpretazione datane dalle Sezioni unite della Cassazione, contrasta anche con l'art. 41 della Costituzione che riconosce e garantisce la libertà dell'iniziativa economica privata. Come corollario del principio della libertà economica privata, tesa a mettere in concorrenza economica gli imprenditori al fine di migliorare la produzione, si pone l'esigenza di equilibrare la concorrenza imprenditoriale in condizioni paritarie. Esigere il contributo economico di malattia solo da parte di alcune imprese e non, invece, da tutte le imprese, pone un ingiustificato ostacolo alla realizzazione di questo principio costituzionale.

B) Rilevanza della questione ai fini della decisione del presente processo.

La decisione sulla questione di legittimità costituzionale è anche rilevante ai fini della decisione del presente processo.

La società Metro, costretta a versare nuovamente il contributo di malattia in virtù della citata sentenza delle Sezioni unite della S.C., chiede, in compenso, che le somme già corrisposte a titolo di retribuzione, in adempimento dell'obbligo contrattuale, ai lavoratori durante la malattia vengano restituite. Accollarsi, da parte del datore di lavoro, l'onere del trattamento economico di malattia non avrebbe alcun senso qualora non sussista il contestuale e sinallagmatico esonero dal versamento del contributo. Chiede infine che l'INPS non abbia diritto a pretendere nuovamente il contributo di malattia sulle somme corrisposte durante la malattia.

Se la Corte dovesse ritenere illegittima l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza della legittimità sull'art. 6, secondo comma, legge n. 138/1943, la cartella di pagamento andrebbe annullata, perché l'INPS non avrebbe più il titolo per pretendere il contributo di malattia.

Anche se la Corte dovesse ritenere legittimo l'art. 6 legge n. 138/1943, così come interpretato dalla giurisprudenza di legittimità, la cartella andrebbe comunque annullata parzialmente perché essa andrebbe defalcata delle somme corrisposte ai dipendenti a titolo di retribuzione durante la malattia (almeno nella misura in cui l'INPS si era risparmiata l'erogazione dell'indennità di malattia) e del contributo di malattia preteso su tali somme.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la non manifesta infondatezza e la rilevanza ai fini della decisione;

Vista l'istanza della parte ricorrente;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 2, 3, 38 e 41 della Costituzione, la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma legge 138/43 nell'interpretazione fornita dalla sentenza n. 10.232/03 delle Sezioni unite della S.C., ovvero nella parte in cui non esonera dal versamento del contributo di malattia il datore di lavoro che si era obbligato, nel contratto collettivo, a continuare a corrispondere la retribuzione netta di fatto durante la malattia del lavoratore;

Sospende il processo disponendo l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Bolzano addì, 8 marzo 2004

Il giudice: MICHAELER

05C0317

NN. 140 e 141

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse rispettivamente il 19 gennaio 2004 e il 29 dicembre 2003 (pervenue alla Corte costituzionale il 28 febbraio 2005) dal Giudice di pace di Civitavecchia nei procedimenti civili vertenti tra: Galli Alessandro contro il Ministero dell'interno - Polizia stradale di Roma (R.O. 140/2005); Fratini Enrico contro il comune di Civitavecchia (R.O. 141/2005).

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento fra cittadini abbienti e non abbienti - Limitazione della libertà e dell'eguaglianza - Ingiustificata limitazione del diritto alla tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Ingiustificato trattamento di favore nei confronti della P.A.

- Legge 1° agosto 2003, n. 214 [*recte*: Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285)], art. 204-*bis* [comma 3].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

A scioglimento della riserva nel procedimento promosso da Alessandro Galli contro il Ministero dell'interno - Polizia stradale di Roma reg. al n 1302/2003, letti ed esaminati gli atti osserva:

che tale opposizione a sanzione amministrativa irrogata per violazioni del codice della strada non è stata integratata dal libretto postale con il versamento del deposito cauzionale siccome prescritto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 in quanto il ricorrente non ha le possibilità economiche come dimostrato dalla documentazione prodotta;

che tuttavia la parte, nei motivi di opposizione, ha eccepito l'incostituzionalità dell'art. 204-*bis* di tale ultima legge pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 186 del 12 agosto 2003 ed entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione e tale eccezione ha ribadito in udienza

che pertanto questo giudice non può sottrarsi all'obbligo di esaminare la sussistenza di illegittimità costituzionale della legge;

che deve applicare e che, nel caso di specie, è indubbio che l'art. 204-*bis* introdotto dalla surrichiamata legge del 1° agosto 2003 n. 214, ed inserito nel decreto legislativo n. 285/1992 (codice della strada), certamente non è conforme alla Costituzione per cui intende sollevare, come in effetti con il presente atto solleva, incidente di costituzionalità nei termini che seguono:

Rilevanza della questione

Nel caso che ci occupa appare del tutto evidente che sussiste il collegamento giuridico tra *res judicanda* e la norma che si ritiene incostituzionale.

Infatti, come evidenziato nelle premesse, laddove si ritenesse che l'art. 204-*bis* in esame, fosse da ritenere legittimo costituzionalmente, il ricorso, in mancanza dell'avvenuto deposito cauzionale, dovrebbe, tout court, essere dichiarato inammissibile, mentre ove si concretizzasse il contrasto costituzionale della norma l'opposizione dovrebbe esaminarsi nel merito.

Manifesta fondatezza della incostituzionalità per violazione degli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione

Se l'art. 204-*bis* in esame fosse conforme ai principi affermati dalla Carta costituzionale si dovrebbe riconoscere che la diversa posizione che il legislatore ha riservato a tutti i cittadini e alla pubblica amministrazione non abbia violato alcun precetto costituzionale, ma, soprattutto, che tali precetti non siano stati violati tra gli stessi cittadini.

Dal disposto in esame emerge invece un'eclatante disparità di trattamento tra il cittadino più abbiente e quello che ha invece minori capacità economiche.

Ma v'è di più, ove si consideri che viene anche preclusa al cittadino meno abbiente la possibilità di avvalersi della scelta disposta con lo stesso decreto legislativo n. 285/1992 art. 204 di proporre alternativamente ricorso al Prefetto o al Giudice di pace.

Infatti la presentazione del ricorso al Prefetto gode dell'esenzione dal versamento di qualunque somma a differenza di quanto prescritto, con la modifica e l'inserimento dell'art. 204-*bis*, per la proposizione dell'opposizione avanti al Giudice di pace.

Ciò, poi, senza considerare che il versamento cauzionale essendo pari alla metà del massimo della sanzione equivale, se non addirittura eccede, il minimo della sanzione irrogata nel caso di immediato pagamento.

Si rivela quindi evidente che il ricorso al Giudice di pace sarebbe riservato solo a soggetti facoltosi penalizzando inevitabilmente ed indiscriminatamente i cittadini sul piano economico e sociale limitando la libertà e l'uguaglianza degli stessi.

Ma la disposizione della norma è ancora più drastica e gravosa laddove si consideri che se il versamento viene corrisposto e, per mero errore materiale, l'opponente incorre in un errore di calcolo e versa quindi un importo minore, sia pure di un centesimo di euro, il giudice deve dichiarare il ricorso inammissibile senza poter concedere alla parte neppure la possibilità di integrare la somma versata entro prefiggendo termine e quindi provvedere all'eventuale declaratoria d'inammissibilità solo dopo che tale termine fosse decorso invano.

Per quanto fin qui esposto deve evidenziarsi ancora l'ingiustificato ostacolo imposto per la sola sede giurisdizionale, dall'art. 204-*bis*, imperocché viene violato il disposto dell'art. 24 della Carta costituzionale che assicura a tutti i cittadini la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi aggiungendo che la difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

Viene infatti leso tale diritto di difesa assicurato dall'art. 24 Cost. laddove il ricorrente, che non disponga di una sufficiente agiatezza economica, è penalizzato e leso nell'esercizio di tale diritto atteso che per adire direttamente il Giudice di pace, deve sottostare all'imposizione del versamento della cauzione con l'ingiusto ulteriore vantaggio per l'Autorità opposta che, a differenza dell'opponente, in caso di vittoria ha immediatamente a propria disposizione quanto eventualmente dovutogli.

In tal modo viene, di fatto, indotto il cittadino meno abbiente a desistere dal tutelare i propri diritti in sede giurisdizionale e scoraggia l'unico mezzo di tutela che il ricorrente ha a propria disposizione, costringendolo così a rinunciare alla tutela in tale sede dovendosi rivolgere unicamente e forzatamente, stante le precarie condizioni economiche, al Prefetto, con l'aggravante che in tale sede non può essergli riconosciuto nessun indennizzo, neppure per le spese vive oltre che quelle per l'assistenza di professionisti.

Tutto ciò premesso ritiene questo Giudice che non possa ritenersi manifestamente infondata la sussistenza di incostituzionalità dell'art. 204-*bis* della legge 1° agosto 2003, n. 214.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale del 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* della legge 1° agosto 2003, n. 214 in relazione agli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione nei termini e per le ragioni di cui in motivazione;*

Dispone la sospensione del presente giudizio e che la cancelleria curi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale previa notificazione della presente ordinanza:

- 1) alle parti in causa;*
- 2) al sig. Presidente del Consiglio dei ministri nonché ai sigg.ri Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Civitavecchia addì, 16 gennaio 2004

Il giudice di pace: MOSCONI

N. 142

*Ordinanza del 3 dicembre 2004 emessa dal Giudice di pace di Pergola
nel procedimento civile tra Tomasi Alessandro Valerio contro comune di Mondavio*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Poteri del giudicante - Impossibilità di escludere l'applicazione delle sanzioni accessorie e la decurtazione dei punti dalla patente in caso di rigetto del ricorso - Irragionevolezza - Disarmonia rispetto ad altre previsioni (concernenti la commisurazione giudiziale delle sanzioni e il libero convincimento del giudice) - Contrasto con il compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli economico-sociali limitativi del pieno sviluppo della persona.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27.

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 indichi i dati dell'effettivo trasgressore - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative personali - Imposizione di un obbligo di denuncia lesivo del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Discriminazione fra proprietari (a seconda che siano muniti 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 dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 24/c/04 R.G. promossa da Tomasi Alessandro Valerio residente a Corinaldo (AN) ed elettivamente domiciliato presso la cancelleria dell'intestato ufficio (avv. Luca Olivieri), ricorrente, contro Comune di Mondavio in persona del Sindaco *pro tempore*, elettivamente domiciliato presso la cancelleria dell'intestato ufficio - amministrazione opposta;

Visti gli atti del procedimento iscritto al n. 24/c/04 nel Ruolo generale dell'anno 2004 di questo ufficio e premesso in fatto che:

con ricorso depositato nella cancelleria di questo ufficio in data 19 luglio 2004 il sig. Tomasi Alessandro Valerio con l'avv. Luca Olivieri proponeva opposizione avverso il provvedimento emesso dal comune di Mondavio (PU) con il quale veniva irrogata la sanzione amministrativa, con decurtazione dei punti della patente del ricorrente (violazione art. 141 comma 3 - 8, C.d.S.);

il ricorrente preliminarmente sollevava questione di illegittimità costituzionale dell'art. 126-*bis* comma 2 C.d.S. nella parte in cui prevede, in caso di mancata identificazione del conducente, la decurtazione dei punti dalla patente del proprietario del veicolo, salvo che quest'ultimo indichi, entro 30 giorni dalla richiesta dell'autorità competente, le generalità dell'effettivo conducente, per violazione degli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione.

Con comparsa depositata nella cancelleria di questo ufficio in data 18 ottobre 2004 si costituiva in giudizio il Comune di Mondavio il quale contestava le richieste e ne invocava il rigetto chiedendo la conferma della validità dei propri atti.

OSSERVA IN DIRITTO

Dalla motivazione dell'impugnato provvedimento amministrativo è dato rilevare che:

per chiarezza di esposizione questo giudicante ritiene che la domanda formulata dal ricorrente presenti problemi in ordine al collegamento armonico delle norme inerenti;

tra i motivi sui quali si fonda il ricorso vi è eccezione preliminare sulla legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, comma 2 C.d.S. (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato con d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazione dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, nella parte in cui prevede, in caso di mancata identificazione del conducente, la decurtazione dei punti della patente del proprietario del veicolo, salvo che quest'ultimo indichi, entro 30 giorni dalla richiesta della Autorità competente, le generalità dell'effettivo conducente, per violazione degli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione;

il ricorrente motiva la propria istanza rilevando come la illegittimità della norma impugnata risulti sia che si voglia ritenere la decurtazione dei punti una misura di carattere sanzionatorio, sia che la si voglia ritenere una misura di carattere cautelare. Laddove si ritenga la natura sanzionatoria del provvedimento, il ricorrente 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 d.lgs. 285/1992), inoltre l'art. 210 d.lgs. 285/1992 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 con riferimento ai reati dall'art. 27 Cost., possono essere estese a tutte le violazioni per le quali sono previste sanzioni che colpiscono la persona. Da ciò si deduce che, mentre è legittima la solidarietà tra conducente e 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. Si pensi anche ai casi riguardanti le persone giuridiche, dove risultano intestati molti mezzi a disposizione del personale in servizio non sempre facilmente individuabili ed ancorché, rispondano nei prescritti termini di legge circa tale impossibilità, vedono applicarsi — da libere interpretazioni da parte di alcune autorità e non anche da altre, venendosi a creare anche una disuguaglianza di trattamento sotto questo profilo — una doppia sanzione. Laddove invece si ritenga che la decurtazione dei punti della patente di guida abbia natura cautelare, il ricorrente rileva come la legge risulterebbe contraria al principio di ragionevolezza non comprendendosi quale finalità cautelare possa perseguirsi applicando la sanzione ad un soggetto diverso da quello che ha commesso l'illecito. Ulteriore elemento di irragionevolezza e di violazione del principio di uguaglianza si riscontrerebbe in relazione al fatto che, la decurtazione dei punti al proprietario del veicolo si presenta come una sanzione intermittente o eventuale, essendo applicabile solo se il proprietario sia una persona munita di patente. La sanzione colpisce il conducente in quanto tale, ed il proprietario per la mancata comunicazione all'organo accertatore dei dati del conducente, ma ove la risposta sia fornita nei termini di legge con impossibilità di poter fornire i dati del conducente l'automatico pagamento di ulteriore sanzione, come detto risulterebbe alquanto iniqua e contrastante con il principio della certezza giuridica.

Infine, l'oggettiva impossibilità per il proprietario del veicolo di rendere la dichiarazione prevista dal comma 2 dell'art. 126-*bis* del C.d.S., atteso che il proprietario che non fosse presente sul luogo dell'accertamento potrà al massimo fornire i dati della persona a cui aveva affidato il veicolo, ma non potrà mai dichiarare che il conducente che ha commesso l'infrazione fosse effettivamente la persona a cui lo aveva consegnato. Da ciò risulta contrasto con il principio di ragionevolezza oltre che a quello di legalità ed uguaglianza in quanto l'applicazione di una sanzione personale al proprietario del veicolo, non potrebbe legittimamente conseguire all'omissione di un comportamento attivo naturalmente impossibile.

Va considerato, inoltre, che, anche le questioni accessorie, stante la dizione delle norme di cui all'art. 204-*bis*, comma 8, impone che solo con l'accoglimento del ricorso si possa conseguentemente annullare la sanzione accessoria, il dettato posto appare contrastante con l'art. 23 della legge 689/1981 allorché si evidenzia che il giudice può rigettare l'opposizione, ponendo a carico dell'opponente le spese del procedimento e accoglierla, annullando in tutto o in parte il provvedimento o modificandola anche limitatamente alla entità della sanzione dovuta.

Posto che l'art. 204-*bis*, comma 7 statuisce il principio che il libero convincimento del giudice è elemento da salvaguardare ai fini delle applicazioni modificative, comunque nel rispetto del minimo edittale di legge, tale aspetto non può essere limitativo delle singole fattispecie di esame del giudicante che, talvolta contemplano situazioni particolari che si annoverano, appunto, nel libero convincimento del giudicante per l'applicazione normativa più rispondente e più giusta rispetto alla asettica applicazione della legge. In considerazione che i poteri riservati dalla legge al giudicante sono quelli di applicare le norme, diligentemente, avendo *in primis* a mente quelle costituzionali, laddove all'art. 3, si evidenzia che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli in ordine

economico/sociale al fine di non limitare la persona nel suo sviluppo e nei suoi diritti, anche in considerazione alle concrete fattispecie oggetto di esame e rapportate alla legge per una corretta, e perché no condivisa, applicazione delle norme stesse.

Appare evidente l'irragionevolezza della norma in ordine all'automatismo della applicazione della sanzione; 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 (*cf.* art. 27, comma 1 Cost.) ciò comportando l'impossibilità di chiamare a rispondere un soggetto al posto di altri. In considerazione di ciò è censurabile, in relazione all'art. 24, comma 2, Cost. la norma che prevede l'obbligo di denuncia a carico del proprietario, soprattutto 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.

Altresì emergono dubbi sulla ragionevolezza della norma contestata (art. 3 Cost.) 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 essa non colpirebbe nemmeno il proprietario del veicolo ma il suo legale rappresentante o addirittura un soggetto ulteriore scelto con criteri soggettivi, irragionevoli e casuali.

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza dell'eccezione formulata, nonché d'ufficio, solleva questione di illegittimità costituzionale:

a) *dell'art. 204-bis comma 8 del Codice della strada, nella parte in cui prescrive che il Giudice di pace non può escludere l'applicazione delle sanzioni accessorie o la decurtazione dei punti della patente, in caso di rigetto del ricorso, e/o comunque il parziale accoglimento del ricorso anche limitatamente alle sanzioni accessorie;*

b) *dell'art. 126-bis comma 2, C.d.S. (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato con D.L. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazione dalla legge 1° agosto 2003 n. 214 (legge di conversione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 agosto 2003),*

per violazione degli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione, per le ragioni di cui in motivazione.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale degli articoli avanti citati del codice della strada;

Sospende il presente giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della cancelleria di questo Ufficio, la presente ordinanza venga comunicata all'Autorità che ha emesso il provvedimento impugnato e venga notificato alle Parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Pergola, addì 3 dicembre 2004

Il giudice di pace: MANNINO

05C0319

N. 143

*Ordinanza del 7 dicembre 2004 emessa dal Giudice di pace di Avezzano
nel procedimento civile tra Di Giulio Ennio contro ufficio territoriale del Governo dell'Aquila*

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo quando non sia stato possibile identificare il conducente trasgressore - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente e che si tratti di persona fisica o giuridica - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative non pecuniarie.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 30 novembre 2004 ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento promosso da Di Giulio Ennio, elettivamente domiciliato in vi Ugo La Malfa, 3 a Sulmona (Aquila), con ricorso avverso il verbale di accertamento di infrazione n. ATX0000041191 elevato dalla Polizia stradale - sezione de L'Aquila - con il quale veniva contestata la violazione dell'art. 148, comma 8 c.d.s. per aver superato di oltre 10 km/h e non oltre i 40 km/h i limiti massimi di velocità, eccedendo di km/h 22 il limite massimo di velocità stabilito; per tale violazione era stata comminata la sanzione amministrativa pecuniaria di € 148,24, con l'avvertimento, stante la mancata contestazione immediata della violazione, che alla stessa sarebbe seguita la decurtazione di due punti dalla patente di guida, in caso di mancata comunicazione entro trenta giorni dei dati dell'effettivo conducente dell'autovettura fotografata all'apparecchiatura rilevante l'infrazione.

Rilevato che all'udienza del 30 novembre 2004 il ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 156-*bis*, comma 2 c.d.s. per violazione degli artt. 3, 24 comma 2 e 27 comma 1 della Costituzione.

Sulla base di quanto sopra, il giudice ha considerato rilevante e non manifestamente infondata, ai fini della decisione, la questione di legittimità costituzionale sollevata per i seguenti motivi:

Violazione dell'art. 3 della Costituzione:

Laddove è previsto che tutti i cittadini sono considerati uguali di fronte alla legge, in quanto la sanzione accessoria prevista nell'art. 126-*bis*, comma 2 c.d.s. (decurtazione dei punti dalla patente di guida) si presenta come eventuale, essendo applicabile solo nel caso in cui il proprietario dell'autoveicolo sia patentato.

Inoltre, vi è una disparità di trattamento tra il proprietario «persona fisica» e proprietario «persona giuridica».

Nel primo caso il proprietario del veicolo ha la facoltà di comunicare la persona alla guida dell'auto entro trenta giorni dalla notifica del verbale; se non effettua la comunicazione subisce la decurtazione dei punti, a ripetersi a fronte di una facoltà (*cf.* Circolare ministeriale n. 300/A/1/44249/101/3/3/8 del 12 agosto 2003 che definisce la natura della comunicazione come una facoltà e non un obbligo).

Nel secondo caso, il comportamento omissivo del legale rappresentante della persona giuridica è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria *ex* art. 180, comma 8 c.d.s., per cui è palese la disparità di trattamento nelle due ipotesi. Il trasgressore che, trovandosi a guidare un'auto aziendale, può evitare, stante la mancata contestazione immediata, la decurtazione dei punti dalla propria patente di guida ed il trasgressore che trovandosi alla guida di un'auto intestata ad una persona fisica, stante la mancata contestazione immediata, non solo evita la decurtazione dei punti dalla propria patente, ma si costringe alla delazione il proprietario dell'auto se non vuole che i punti siano decurtati e se, per qualsiasi motivo, questi non possa o non voglia procedere alla delazione, anche per questione di privacy, vedersi decurtati i punti dalla propria patente senza aver commesso il fatto.

Violazione all'art. 24, comma 2 della Costituzione:

Risulta, altresì, violato l'art. 24, comma 2 della Costituzione laddove è prevista la possibilità di irrogare una misura come quella della decurtazione dei punti dalla patente di guida, senza la contestazione immediata della violazione. Infatti, in una simile ipotesi si crea la violazione dei più elementari principi costituzionali di diritto alla difesa, innescando un circolo vizioso di denunce o autodenunce che in realtà non assicurano che la sanzione

sia effettivamente irrogata all'effettivo trasgressore. Basti pensare all'auto usata da vari, membri della famiglia e la notifica della violazione, non contestata immediatamente può arrivare anche con varie settimane di ritardo dal rilevamento dell'infrazione, evitando così un'efficace predisposizione di strumenti di difesa.

Inoltre, l'art. 126-*bis*, comma 2 c.d.s. contrasta con l'art. 24, comma 2 della Costituzione, in quanto prevede la possibilità di irrogare una sanzione di carattere personale, qual è la decurtazione dei punti dalla propria patente, senza dar la possibilità in alcun modo di controdedurre, limitando irrimediabilmente il diritto alla difesa cittadino, infatti, la dichiarazione da parte del proprietario, prevista dall'art. 126-*bis* c.d.s., è una dichiarazione impossibile, ovvero basata su ipotesi, visto che al momento del rilevamento dell'infrazione, essendo assente, non può affermare chi era «effettivamente» alla guida della propria auto.

Violazione dell'art. 27, comma 1 della Costituzione:

Sotto questo aspetto è necessario ribadire che le sole sanzioni per le quali è possibile prevedere una solidarietà passiva del conducente e del proprietario del veicolo, sono le sole sanzioni pecuniarie (*cf.* art. 196 cd.s.), inoltre, l'art. 210 c.d.s. prevede l'intrasmissibilità delle sanzioni non pecuniarie ad altri soggetti diversi da chi ha commesso la violazione.

È vero che il principio sancito dall'art. 27, comma 1 della Costituzione sotto il profilo oggettivo non si riferisce alle sanzioni amministrative, ma solo alle pene, ma è altrettanto vero che la decurtazione dei punti della propria patente è una sanzione amministrativa avente natura personale, infatti la decurtazione dei punti non colpisce il proprietario in quanto tale, ma solo se non dovesse denunciare chi era alla guida dell'auto al momento del rilevamento della violazione. Tale disposizione attesta ampiamente la natura personale della sanzione amministrativa della decurtazione dei punti.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione;

Visto l'art. 295 c.p.c.;

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1955, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26-bis legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge con modifiche il d.l. 27 giugno 2003, n. 151, nella parte in cui impone di decurtare punti dalla patente del proprietario del veicolo con il quale sia stata commessa infrazione anche quando non sia stato possibile identificare il conducente del veicolo che in concreto ne è stato autore, in violazione degli artt. 3, 24, comma 2 e 27, comma 1 della Costituzione.

Sospende il procedimento;

Dispone, a cura della cancelleria:

la notificazione della presente ordinanza alle parti costituite;

la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;

la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Senato;

la notificazione della presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati;

Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Avezzano addì, 7 dicembre 2004

Il giudice di pace: DI GIROLAMO

05C0320

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2005 (salvo conguaglio) (*)

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Decreto 24 dicembre 2003 (G.U. n. 36 del 13 febbraio 2004)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € 400,00 - semestrale € 220,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 108,57) (di cui spese di spedizione € 54,28)	- annuale € 285,00 - semestrale € 155,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 344,93) (di cui spese di spedizione € 172,46)	- annuale € 780,00 - semestrale € 412,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- annuale € 652,00 - semestrale € 342,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2005.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo (di cui spese di spedizione € 120,00) € **320,00**

Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 60,00) € **185,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni € **180,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 0 3 1 6 *

€ **15,00**