

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 16

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 aprile 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. 144. Sentenza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice a quo - Giurisdizione - Difetto non rilevabile *ictu oculi* - Argomentazione non implausibile - Legittimazione.

Lavoro - Impiego di lavoratore irregolare - Sanzione amministrativa - Importo calcolato con riferimento al periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la constatazione della violazione - Irragionevole equiparazione di situazioni diseguali, mancata valutazione della effettiva durata della condotta antigiuridica, lesione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.L. 22 febbraio 2002, n. 12 (convertito in legge dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73), art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

Pag. 13

N. 145. Sentenza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Disabile - Accesso agli strumenti informatici - Disposizioni statali - Obbligo di vigilanza sull'attuazione a carico della Provincia autonoma di Trento - Ricorso - Lesione delle competenze statutarie della Provincia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 9 gennaio 2004, n. 4, art. 7, comma 2.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 1, 18, 19, 25, 26, 27 e 29, 9, numeri 2 e 10, e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, comma 1, e 4; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Disabile - Accesso agli strumenti informatici - Disposizioni statali - Regolamento governativo di attuazione - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Lesione della competenza legislativa della Provincia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 9 gennaio 2004, n. 4, art. 10.
- Costituzione, art. 117, sesto comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 1, 18, 19, 25, 26, 27 e 29, 9, numeri 2 e 10, e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, comma 1, e 4; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Provincia autonoma di Bolzano - Estensione dell'efficacia delle decisioni di incostituzionalità pronunciate.....

» 18

N. 146. Sentenza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Eccezioni di inammissibilità - Denunciata mancata evocazione dei parametri costituzionali e insufficiente chiarezza del *petitum* - Reiezione.

Parlamento - Immunità parlamentare - Processo penale nei confronti di un deputato per diffamazione a mezzo di manifesto di propaganda elettorale - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Caserta - Ordinanza di ammissibilità del conflitto - Insussistenza del nesso tra le opinioni espresse e la funzione parlamentare - Non spettanza alla Camera dei deputati del potere di adottare la deliberazione impugnata e conseguente annullamento della stessa.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 16 marzo 2000 (doc. IV-*quater* n. 120).
- Costituzione art. 68, comma 1

Pag. 22

N. 147. Sentenza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Piemonte - Sanità pubblica - Medici veterinari - Attività libero-professionale al di fuori delle strutture pubbliche - Limitazioni introdotte dal legislatore regionale - Denunciata lesione del diritto al lavoro, irragionevolezza, indebito limite spaziale allo svolgimento dell'attività professionale, violazione dei principi fondamentali della legislazione statale nella materia - Assoluta carenza di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

- Legge Regione Piemonte, 3 gennaio 1997, n. 4, artt. 1, comma 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 4, 35, 117 e 120.

Regione Piemonte - Sanità pubblica - Medici veterinari - Attività libero-professionale al di fuori delle strutture pubbliche - Limitazioni introdotte dal legislatore regionale - Denunciata lesione del diritto al lavoro, irragionevolezza, indebito limite spaziale allo svolgimento dell'attività professionale, violazione dei principi fondamentali della legislazione statale nella materia - Non fondatezza delle questioni.

- Legge Regione Piemonte, 3 gennaio 1997, n. 4, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 4, 35, 117 e 120

» 27

N. 148. Sentenza 4 aprile - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Difensore - Sostituto - Iscrizione nell'elenco dei difensori di ufficio - Requisito necessario - Denunciata lesione del principio della ragionevole durata del processo - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 97, quarto comma.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo penale - Dibattimento - Difensore - Sostituto - Iscrizione nell'elenco dei difensori di ufficio - Requisito necessario - Denunciata lesione del principio di eguaglianza in relazione a fasi del procedimento diverse dal dibattimento - Argomentazione riferita a norme diverse da quella censurata, non applicabili nel giudizio *a quo* - Inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 97, quarto comma.
- Costituzione, art. 3

» 33

N. 149. Sentenza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Corpo di polizia penitenziaria - Ruolo direttivo - Progressione nel ruolo e permanenza nelle qualifiche - Innalzamento dei limiti di età per il collocamento a riposo - Mancata previsione - Carezza di specifica motivazione sui parametri evocati - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 21 maggio 2000, n. 146.
- Costituzione, artt. 4 e 35.

Impiego pubblico - Corpo di polizia penitenziaria - Ruolo direttivo - Progressione nel ruolo e permanenza nelle qualifiche - Innalzamento dei limiti di età per il collocamento a riposo - Mancata previsione - Denunciata lacuna normativa rispetto ai principi e ai criteri direttivi della legge delega, disparità di trattamento in relazione al personale della Polizia di Stato - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 21 maggio 2000, n. 146.
- Costituzione, artt. 3 e 76.....

Pag. 36

N. 150. Sentenza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Puglia - Costituzione tardiva - Inammissibilità - Nuova memoria di costituzione - Argomentazione infondata.

- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, artt. 23, comma 3, e 33.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Atti di intervento *ad opponendum* di soggetti diversi dai titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Inammissibilità.

Regione Marche - Ricorso del Governo - Difetto della determinazione governativa di impugnazione per talune disposizioni - Inammissibilità delle relative censure.

- Legge Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, artt. 1, 3 e 7.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 31, comma 3.

Regione Puglia - Agricoltura e zootecnia - Coltivazioni e allevamento di OGM - Divieto generalizzato - Ricorso del Governo - Denunciata lesione di vincoli posti dall'ordinamento comunitario, nonché della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Erronea indicazione delle norme interposte - Inammissibilità delle questioni.

- Legge Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26, art. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s).

Regione Marche - Agricoltura e zootecnia - Coltivazioni e allevamento di OGM - Divieto generalizzato - Ricorso del Governo - Denunciata lesione di vincoli posti dall'ordinamento comunitario, nonché della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Erronea indicazione delle norme interposte - Inammissibilità delle questioni.

- Legge Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, art. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s).

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Dichiarazione di inammissibilità delle questioni - *Ius superveniens* - Valutazione degli effetti eventualmente prodottisi - Esclusione.....

» 41

N. 151. Sentenza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

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

Radiotelevisione - Acquisto da parte di privati di apparecchio di trasmissione o ricezione a larga banda dei dati via internet - Emissione televisiva locale e radiofonica locale e nazionale - Imprese editrici - Contributi e finanziamenti statali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione della competenza legislativa concorrente e della potestà regolamentare della Regione - Assenza di specifiche censure relative alle disposizioni impugnate - Inammissibilità della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 2, 3, 4 (per quanto riferito al comma 2), 5 e 6.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Radiotelevisione - Acquisto da parte di privati di apparecchi per la ricezione in chiaro dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre (decoder) - Contributo statale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione della competenza legislativa concorrente nella materia dell'innovazione tecnologica e dell'ordinamento della comunicazione, e della potestà regolamentare della Regione - Non fondatezza della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 1 e 4 (per quanto riferito al comma 1).
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto

Pag. 52

N. 152. Ordinanza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Medici universitari - Partecipazione degli organi universitari nelle scelte delle aziende ospedaliero-universitarie - Mancata previsione - Opzione per l'esercizio di attività assistenziale intramuraria o extramuraria - Termine perentorio - Incarichi di direzione - Opzione di attività assistenziale esclusiva - Necessità - Denunciata violazione dei principi di coerenza e ragionevolezza, di buon andamento dell'amministrazione, dell'autonomia universitaria, violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge-delega - Sopravvenienza di atti legislativi e regolamentari e di sentenza di incostituzionalità, incidenti sul complessivo quadro normativo di riferimento - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, artt. 3 e 5, commi da 1 a 11.
- Costituzione, artt. 3, 33, 76 e 97

» 56

N. 153. Ordinanza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Giudizio di pericolosità sociale espresso dal questore - Espulsione con accompagnamento alla frontiera - Preventivo vaglio dell'autorità giudiziaria nel contraddittorio delle parti - Mancata previsione - Denunciato contrasto con i principi di uguaglianza, libertà personale, effettivo vaglio giurisdizionale, diritto di difesa - Motivazione sulla rilevanza contraddittoria, difetto di pregiudizialità, erronea indicazione delle norme da censurare - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lettera c), in combinato disposto con il successivo comma 5, come sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13, commi secondo e terzo, 16 e 24

» 59

N. 154. Ordinanza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo - Costituzione dell'opponente - Termine perentorio - Inosservanza dovuta a caso fortuito o forza maggiore - Improcedibilità - Denunciata lesione del diritto di difesa, del diritto ad un giusto processo, disparità di trattamento rispetto al processo ordinario - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Cod. proc. civ., artt. 645, secondo comma, 647 e 165 in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

Pag. 62

N. 155. Ordinanza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati tributari - Condono tributario con beneficio della non punibilità - Formale notizia dell'esercizio dell'azione penale in data anteriore alla presentazione della dichiarazione per la definizione automatica - Inapplicabilità del beneficio - Denunciata irragionevolezza e arbitrarietà - Difetto di adeguata motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 9, comma 14, come modificato dall'art. 5-bis del d.l. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 2003, n. 27.
- Costituzione, art. 3.

Reati tributari - Condono tributario con beneficio della non punibilità - Formale notizia dell'esercizio dell'azione penale in data anteriore alla presentazione della dichiarazione per la definizione automatica - Inapplicabilità del beneficio - Denunciata irragionevolezza e arbitrarietà - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 9, comma 10, lettera c), e comma 14, lettera b).
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 65

N. 156. Ordinanza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Impianti di telefonia mobile - Qualificazione di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale - Localizzazione anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad altre disposizioni di legge o di regolamento - Denunciata irragionevolezza, lesione delle competenze di Regioni ed enti locali in materia di pianificazione del territorio e governo del territorio, tutela dell'ambiente, ordinamento della comunicazione, tutela della salute - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo censurato e *ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, art. 3, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 117, terzo comma, e 118, primo comma

» 70

N. 157. Ordinanza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare - Candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato - Mancata inclusione tra i beneficiari dell'esonero - Denunciata irragionevolezza, ingiustificata disparità di trattamento - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3 e r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 123-*bis*, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97

Pag. 73

N. 158. Ordinanza 4 - 12 aprile 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Verbale di contestazione di infrazione - Ricorso giurisdizionale - Onere di versamento in cancelleria, a pena di inammissibilità, di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Denunciata discriminazione dei soggetti meno abbienti con violazione del diritto alla tutela giurisdizionale, lesione del principio di parità tra le parti del processo - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, commi 3 e 5, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 76

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 15. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 30 marzo 2005 (della Regione Lombardia).

Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Ordinanza del Tribunale di Venezia, Giudice monocratico di Mestre, in data 21 dicembre 2004 con la quale si statuisce di doversi procedere nei confronti dei consiglieri Daniele Belotti, per il reato di cui agli artt. 81 e 595, comma 3, c.p. e Carlo Soffiati e Pietro Macconi, per il reato di cui all'art. 110 e 595, comma 3, c.p. - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Lombardia - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni e l'attività consiliare - Invasione della sfera di autonomia costituzionale costituzionalmente garantita alla Regione ed ai suoi organi - Difetto assoluto di giurisdizione del giudice penale.

- Ordinanza del Tribunale di Venezia, Giudice monocratico di Mestre, in data 21 dicembre 2004.
- Costituzione, artt. 122, comma quarto, in relazione agli artt. 117 e 118, e 121 e 123, in relazione agli artt. 6, 7, 8 e 11 dello Statuto della Regione Lombardia

» 79

- n. 16. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 marzo 2005 (del Consiglio superiore della magistratura).

Magistratura - Pubblici dipendenti (nella specie magistrati) sospesi dal servizio o collocati, a domanda, anticipatamente in quiescenza a seguito di procedimento penale - Successiva assoluzione con formula piena ovvero con formula assolutoria diversa - Diritto o facoltà, rispettivamente, del ripristino o prolungamento del rapporto di impiego, anche oltre i limiti di età previsti dalla legge, per un periodo pari alla durata complessiva della sospensione ingiustamente subita e del periodo di servizio non espletato per l'anticipato collocamento in quiescenza, cumulati tra di loro - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) contro la Camera dei deputati, il Senato della Repubblica e, ove occorra, il Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza del C.S.M. in ordine allo *status* giuridico dei magistrati, in conseguenza della prevista automaticità del ripristino del rapporto d'impiego, senza alcun margine di valutazione discrezionale circa l'eventuale rilevanza disciplinare dei fatti che hanno formato oggetto di procedimento penale e sull'idoneità specifica, in concreto, del magistrato a rivestire le funzioni relative al posto richiesto - Assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Violazione del principio di leale collaborazione per la conversione in legge del d.l. n. 66/2004, in assenza del prescritto parere del C.S.M. in materia di ordinamento giudiziario - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 57; decreto-legge 16 marzo 2004, n. 66, art. 2, comma 3, convertito in legge 11 maggio 2004, n. 126.
- Costituzione, artt. 77, 97 e 105

Pag. 90

- n. 202. Ordinanza del Tribunale di Udine del 14 febbraio 2005.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità - Coniuge divorziato con sentenza non definitiva - Diritto alla percezione di quota della pensione - Condizioni - Titolarità dell'assegno divorzile - Ingiustificato deterioro trattamento del coniuge titolare di assegno provvisorio di mantenimento in conseguenza di sentenza di divorzio non definitiva - Incidenza sul principio di uguaglianza e su diritto fondamentale della persona e della famiglia.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29

» 100

- n. 203. Ordinanza del Tribunale di Rovigo del 28 ottobre 2004.

Filiazione - Filiazione legittima - Azione di disconoscimento di paternità del figlio concepito durante il matrimonio - Possibilità di provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre - Previsione subordinata alla prova dell'adulterio della moglie nel periodo del concepimento - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Accresciuta difficoltà della prova dell'adulterio ove (come nella specie) l'azione sia esercitata da parte del figlio che ha raggiunto la maggiore età.

- Cod. civ., art. 235, comma 1, n. 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 102

- n. 204. Ordinanza del G.u.p. del Tribunale di Ragusa del 5 gennaio 2005.

Reati e pene - Abuso di ufficio - Esclusione, secondo il diritto vivente, della punibilità della condotta diretta a procurare un danno ingiusto o un ingiusto vantaggio patrimoniale, qualora l'agente abbia perseguito contestualmente l'interesse pubblico affidatogli - Disparità di trattamento nei confronti della persona offesa da un ingiusto danno - Contrasto con i principi di imparzialità e di buona amministrazione.

- Codice penale, art. 323.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, primo comma

» 104

N. 205. Ordinanza del Giudice di pace di Roma del 14 dicembre 2004.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Disciplina transitoria - Iscrizione della notizia di reato relativamente ai reati commessi prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 274/2000 (2 gennaio 2002) - Discrezionalità del pubblico ministero - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito per legge e con il principio di obbligatorietà dell'azione penale.

– Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 64, comma 2.

– Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 112.....

Pag. 108

N. 206. Ordinanza del Giudice tutelare del Tribunale di Venezia del 19 novembre 2004.

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Presupposti di applicabilità ed effetti - Potenziale coincidenza con quelli dell'interdizione e dell'inabilitazione (tuttora vigenti) - Mancanza di chiari criteri di discriminazione del nuovo istituto da quelli tradizionali - Irragionevolezza - Devoluzione all'arbitrio del giudice della scelta della misura di protezione da applicare all'incapace - Incidenza sulla sfera dei rapporti economici e dei traffici giuridici.

– Cod. civ., artt. 404, 405, nn. 3 e 4, e 409.

– Costituzione, artt. 2, 3, 4, 41, primo comma, e 42.

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Disciplina - Modalità di risoluzione delle eventuali divergenze fra giudice dell'interdizione e giudice tutelare in ordine all'applicabilità dell'amministrazione di sostegno ovvero dell'interdizione - Mancata previsione - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di soggezione del giudice alla legge.

– Cod. civ., artt. 413, ultimo comma, e 418, ultimo comma.

– Costituzione, artt. 2, 3, 4, 41, primo comma, 42 e 101, comma secondo

» 109

N. 207. Ordinanza del Giudice di pace di Aosta del 26 novembre 2004.

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo che non indichi i dati dell'effettivo trasgressore - Lesione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva in contrasto con il principio della responsabilità personale - Ingiustificata disparità di trattamento del proprietario persona fisica rispetto al proprietario persona giuridica.

– 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 modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.

– Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma; legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 3 e 5.....

» 114

N. 208. Ordinanza del T.a.r. per la Sicilia del 27 gennaio 2005.

Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Ricorso - Previsto deposito presso la segreteria del T.A.R. adito - Notifica del ricorso all'Amministrazione nei cui confronti viene chiesta la pronuncia giudiziale - Mancata previsione - Incidenza sul diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo.

– R.D. 17 agosto 1907, n. 642, art. 91.

– Costituzione, artt. 24, comma secondo, e 111, comma secondo

» 117

N. 209. Ordinanza del Giudice di pace di Gravina in Puglia del 24 gennaio 2005.

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 - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva - Contrasto con il vigente sistema sanzionatorio penale e amministrativo e con il principio della responsabilità personale - Compressione del diritto di difesa - Irragionevolezza.

- 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 modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27, primo comma; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 3; codice penale, art. 42

Pag. 120

N. 210. Ordinanza del Tribunale di Venezia dell'11 gennaio 2005.

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale decorrente dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizionale in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 122

N. 211. Ordinanza del Tribunale di Venezia dell'11 gennaio 2005.

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale decorrente dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizionale in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 124

N. 212. Ordinanza del Tribunale di Venezia dell'11 gennaio 2005.

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale decorrente dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizionale in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 126

N. 213. Ordinanza del Tribunale di Venezia dell'11 gennaio 2005.

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione al decorso di due anni dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizione in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.

- Costituzione, artt. 3 e 24.....

Pag. 128

N. 214. Ordinanza del Tribunale - sez. del riesame di Bologna - del 23 dicembre 2004.

Processo penale - Indagini preliminari - Ritardo abnorme o comunque ingiustificato nella iscrizione della notizia di reato a cura del pubblico ministero - Inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine di cui all'art. 405, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale, art. 407, comma 3.

- Costituzione, art. 24, comma secondo.....

» 130

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 144

Sentenza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice a quo - Giurisdizione - Difetto non rilevabile *ictu oculi* - Argomentazione non implausibile - Legittimazione.

Lavoro - Impiego di lavoratore irregolare - Sanzione amministrativa - Importo calcolato con riferimento al periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la constatazione della violazione - Irragionevole equiparazione di situazioni diseguali, mancata valutazione della effettiva durata della condotta antigiuridica, lesione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.L. 22 febbraio 2002, n. 12 (convertito in legge dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73), art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12 (Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare), convertito in legge 23 aprile 2002, n. 73 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 22 febbraio 2002, n. 12, recante disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare), promossi con ordinanze del 25 marzo 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Perugia, del 14 aprile 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Bologna, del 25 marzo e del 18 maggio 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Perugia, rispettivamente iscritte ai nn. 506, 650, 676 e 694 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 23, 32, 33 e 35, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto in fatto

1. — Con due ordinanze pronunciate entrambe in data 25 marzo 2004, la Commissione tributaria provinciale di Perugia ha sollevato, in relazione agli articoli 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12 (Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.

In punto di fatto, il rimettente premette di essere stato investito del ricorso avverso l'atto della Agenzia delle Entrate - Ufficio di Foligno, con cui era stata irrogata la sanzione prevista dall'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 nei confronti del titolare di una ditta, per l'utilizzo di lavoratori irregolari. A seguito degli accessi ispettivi, effettuati rispettivamente in data 18 ottobre 2002 (r.o. n. 506 del 2004) e 11 marzo 2003 (r.o. n. 676 del 2004) da parte dell'INPS, l'Agenzia delle entrate aveva determinato il costo del lavoro per ciascun lavoratore, con riferimento al periodo decorrente dal 1° gennaio alla data di contestazione della violazione e, ai sensi dell'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002, aveva fissato la sanzione nella misura minima pari al 200% del costo del lavoro come prima calcolato.

Con motivazioni di contenuto pressoché identico, la Commissione tributaria dubita della legittimità costituzionale di tale norma, la quale punisce l'utilizzo di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatorie con la sanzione amministrativa dal 200% al 400% dell'importo per ciascun lavoratore irregolare del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione. Il giudice *a quo* ritiene, infatti, che l'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 contrasti con l'art. 3 Cost., in quanto, nel fare riferimento all'inizio dell'anno per la determinazione della sanzione, equiparerebbe irragionevolmente situazioni tra loro diverse, come ad esempio nel caso in cui un accertamento sia effettuato in un tempo vicino all'inizio dell'anno, rispetto ad altro che intervenga verso la fine dell'anno, malgrado che il periodo lavorativo irregolare potrebbe essere di fatto della stessa durata. In queste diverse circostanze, infatti, l'entità delle sanzioni sarebbe differente nonostante la medesima gravità delle violazioni cui si riferiscono.

La disposizione censurata violerebbe altresì il diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost., in quanto porrebbe una presunzione assoluta «nel senso che l'irregolarità del rapporto deve farsi necessariamente risalire all'inizio dell'anno», mentre sarebbe esclusa la possibilità di provare che il rapporto di lavoro è insorto in data diversa.

Quanto alla rilevanza della questione, il rimettente afferma che il ricorrente avrebbe allegato e prodotto documentazione per dimostrare che il rapporto di lavoro era stato instaurato non il 1° gennaio dell'anno in cui è stata constatata la violazione, bensì nel mese di agosto del 2002.

2. — Anche la Commissione tributaria provinciale di Bologna, con ordinanza in data 14 aprile 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002, in relazione agli artt. 3 e 24 Cost.

Riferisce il giudice *a quo* di essere chiamato a giudicare su di un ricorso promosso avverso l'atto con cui l'Agenzia delle Entrate di Bologna ha irrogato la sanzione di cui al citato art. 3, a seguito dell'accertamento — eseguito in data 26 novembre 2002 — presso la società ricorrente, dell'impiego di un lavoratore che non risultava iscritto nei libri obbligatori. La società ricorrente, nel chiedere l'annullamento dell'atto, contestava l'illegittimità della sanzione irrogata in quanto sarebbe stata inflitta in violazione degli artt. 6 e 7 del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472 (Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'art. 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662), in relazione all'art. 10 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), dal momento che l'amministrazione finanziaria non avrebbe tenuto conto delle peculiari cause di non punibilità ivi previste e della manifesta sproporzione tra l'entità della imposizione cui la sanzione si riferisce e la sanzione inflitta. Inoltre, eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002, per disparità di trattamento sanzionatorio di situazioni identiche tra loro. Nel giudizio *a quo* si era costituita l'Agenzia delle Entrate deducendo che la società non aveva proposto difesa in merito alla sanzione, la quale, peraltro, era stata irrogata dopo la scadenza del termine fissato per la eventuale regolarizzazione della irregolarità accertata.

Ciò premesso, la Commissione tributaria ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 in relazione all'art. 3 Cost. Ad avviso della rimettente, infatti, la norma censurata creerebbe una evidente e ingiustificata disparità di trattamento a seconda della data in cui venga effettuato l'accertamento della violazione, ossia all'inizio, ovvero alla fine dell'anno, prescindendosi del tutto dalla effettiva durata del lavoro irregolare, cioè della condotta antiggiuridica. In tal modo, l'ammontare della sanzione verrebbe a dipendere non già da un fatto di carattere oggettivo e verificabile, bensì dalla data di accesso dell'organo ispettivo e dunque da un fatto volontario e discrezionale.

La disposizione censurata contrasterebbe altresì con il principio di proporzionalità tra la sanzione e la entità e gravità della violazione commessa, nonché con l'art. 24 Cost., in quanto non ammetterebbe la prova della effettiva durata del lavoro irregolare.

Da ciò conseguirebbe anche la «irrazionalità e l'ingiustizia di una sanzione» che non terrebbe in alcun conto delle circostanze del caso concreto.

In ordine alla rilevanza della questione, il rimettente osserva che nel giudizio *a quo* la società ricorrente avrebbe dedotto che l'impiego del lavoratore irregolare sarebbe iniziato proprio lo stesso giorno dell'accertamento e che la prestazione lavorativa avrebbe dovuto avere la durata di una sola ora al giorno per complessive cinque ore settimanali.

3. — Con ordinanza in data 18 maggio 2004, la Commissione tributaria provinciale di Perugia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, lettera *c*), numero 4, del d.lgs. n. 12 del 2002 (*recte*: dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002), convertito nella legge n. 73 del 2002, in relazione agli artt. 3 e 24 Cost.

Il rimettente riferisce di essere chiamato a decidere su un ricorso avverso il provvedimento con cui l'Agenzia delle Entrate di Perugia ha irrogato la sanzione prevista dall'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 in relazione alla utilizzazione di quattro lavoratori effettuata omettendo le comunicazioni obbligatorie, accertata a seguito di accesso ispettivo eseguito in data 17 ottobre 2002.

Su conforme eccezione del ricorrente, il giudice *a quo* ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di tale norma.

In via preliminare, osserva che la sanzione amministrativa in parola, «sebbene non correlata al mancato pagamento o all'inosservanza di un obbligo tributario, si aggiunge al sistema sanzionatorio contenuto nei decreti legislativi 18 dicembre 1997, n. 471 e 473». In relazione a tale sanzione sussisterebbe la giurisdizione delle commissioni tributarie, dal momento che, ai sensi dell'art. 3, comma 4, del decreto-legge n. 12 summenzionato, competente ad irrogare la sanzione è l'Agenzia delle Entrate. Infatti, ad avviso del rimettente, l'art. 12, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), individuierebbe l'oggetto della giurisdizione tributaria, in via principale, nei tributi di ogni genere e nelle correlative sanzioni, e «in via residuale in ordine all'organo (Agenzia delle Entrate) che irroga una sanzione amministrativa in ordine ad infrazioni commesse in violazione di norme di svariato contenuto e non necessariamente attinenti a tributi». Il richiamo contenuto nel comma 5 dell'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002 ai principi contenuti nel d.lgs. n. 472 del 1997 in materia di sanzioni amministrative tributarie sarebbe necessario, posto che le fattispecie introdotte «non sono caratterizzate dalla commissione di un fatto in violazione di norme tributarie».

Nel merito, la Commissione tributaria sostiene che la disposizione censurata contrasterebbe con il principio di uguaglianza in quanto farebbe dipendere l'entità della sanzione non già dalla gravità della violazione, bensì dal momento in cui è stata accertata, «con l'assurda conseguenza di comminare la minima pena al fatto accertato all'inizio dell'anno anche se più grave oggettivamente di altro».

Sarebbe inoltre violato l'art. 24 Cost. dal momento che la presunzione assoluta contenuta nella norma comprimerebbe il diritto di difesa in ordine alla consistenza dell'illecito.

4. — In tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha concluso per «l'inammissibilità e/o la manifesta infondatezza delle questioni» prospettate.

5. — Nelle memorie depositate in prossimità della camera di consiglio, l'Avvocatura sostiene che la norma censurata si inserirebbe nel quadro delle misure introdotte dalla legge 18 ottobre 2001, n. 383 (Primi interventi per il rilancio dell'economia), per favorire l'emersione del lavoro irregolare, un fenomeno di notevole gravità che turba lo svolgimento della libera concorrenza tra imprese e la libera iniziativa economica tutelata dall'art. 41 Cost., contrastando altresì con le esigenze di tutela della sicurezza e della salute sul lavoro, nonché dell'assistenza sociale. Tale fenomeno avrebbe perciò effetti pregiudizievoli sui diritti individuali costituzionalmente garantiti dagli artt. 35 e 36 Cost. e, attraverso l'evasione fiscale e contributiva che il lavoro irregolare comporta, determinerebbe «l'indebolimento del meccanismo di finanziamento ed erogazione dei servizi pubblici e di assistenza sociale».

La modalità di computo della sanzione contro cui si appuntano le critiche dei rimettenti avrebbe lo scopo di garantire l'effettività dell'irrogazione della sanzione, senza necessità di individuare l'esatta durata del rapporto lavorativo, al fine di evitare «un complesso e defatigante contenzioso».

Essa non sarebbe palesemente irrazionale in quanto libererebbe l'amministrazione finanziaria dall'onere di provare l'effettiva durata del rapporto. Peraltro la possibilità di graduare la sanzione tra il 200 e il 400 per cento consentirebbe di adeguarla alle eventuali risultanze probatorie.

Tali considerazioni troverebbero conferma in numerose pronunce di questa Corte, la quale avrebbe sempre riconosciuto un'ampia discrezionalità al legislatore nella quantificazione delle sanzioni, salvo il limite della ragionevolezza; e la giurisprudenza costituzionale avrebbe effettuato tale valutazione anche con riguardo a sanzioni ancorate a parametri «formali» piuttosto che al concreto disvalore della fattispecie, nonché a sanzioni determinate in misura fissa.

Considerato in diritto

1. — La Commissione tributaria provinciale di Perugia e la Commissione tributaria provinciale di Bologna, con quattro distinte ordinanze, dubitano della legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12 (Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare), convertito in legge dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73, il quale punisce l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie, con la sanzione amministrativa dal 200% al 400% dell'importo per ciascun lavoratore irregolare del costo del lavoro, calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione.

2. — Con rilievi sostanzialmente analoghi i rimettenti ritengono anzitutto che tale disposizione violerebbe, sotto diversi profili, l'art. 3 della Costituzione. La norma censurata, infatti, equiparerebbe irragionevolmente situazioni tra loro assolutamente diverse a causa del riferimento generalizzato al primo gennaio dell'anno in cui è stata accertata la violazione per la determinazione della sanzione, indipendentemente dalla concreta gravità della violazione.

Inoltre, essa creerebbe una evidente e ingiustificata disparità di trattamento a seconda della data in cui venga effettuato l'accertamento della violazione, prescindendosi, invece, dalla effettiva durata del lavoro irregolare, cioè della condotta anti-giuridica.

L'art. 3, comma 3, ancora, violerebbe il principio di proporzionalità tra la sanzione e la entità e gravità della violazione commessa.

Contrasterebbe, inoltre, con il principio di uguaglianza, facendo dipendere l'entità della sanzione non già dalla gravità della violazione, bensì dal momento in cui è stata accertata.

L'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002 violerebbe, altresì, il diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, in quanto porrebbe una presunzione assoluta in ordine alla data di inizio del rapporto di lavoro irregolare, escludendo la possibilità di provare che esso è insorto in data diversa.

3. — In considerazione dell'identità della materia, nonché dei profili di illegittimità costituzionale fatti valere, i giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica pronuncia.

4. — Preliminarmente si deve osservare che la Commissione tributaria di Perugia, nell'ordinanza iscritta al n. 694 del registro ordinanze del 2004, affronta espressamente, risolvendola in senso positivo, la questione della sussistenza della giurisdizione del giudice tributario in ordine alle controversie concernenti la sanzione prevista dalla norma censurata.

Pur in presenza di orientamenti difformi di altre Commissioni tributarie, l'argomentazione svolta dal rimettente in ordine alla sussistenza della giurisdizione tributaria non appare implausibile. Ciò è sufficiente, in questa sede, a far ritenere le questioni ammissibili. Infatti, secondo il costante orientamento di questa Corte, la carenza di giurisdizione del rimettente determina l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale esclusivamente quando essa sia manifesta, cioè tale da non ammettere discussione, o perché risulta chiaramente dalla legge, ovvero perché corrisponde ad un inequivoco orientamento giurisprudenziale (si vedano in tal senso sentenze n. 291 del 2001 e n. 179 del 1999; ordinanza n. 167 del 1997). Nessuna di queste circostanze ricorre nella fattispecie in esame, dal momento che dal dettato normativo non emerge *ictu oculi* il difetto di giurisdizione delle commissioni tributarie con riferimento alle controversie concernenti la sanzione prevista dalla disposizione censurata, né, d'altra parte, vi è un indirizzo giurisprudenziale univoco in tal senso.

5. — Nel merito, le questioni prospettate sono fondate nei limiti di seguito specificati.

6. — Il decreto-legge n. 12 del 2002 si inserisce nel quadro degli interventi normativi volti ad incentivare l'emersione del lavoro irregolare attraverso la previsione di agevolazioni di carattere fiscale e previdenziale. In particolare, il decreto, oltre ad apportare modifiche ed integrazioni alla legge 18 ottobre 2001, n. 383 (Primi interventi per il rilancio dell'economia), introduce una sanzione ulteriore, rispetto a quelle già previste, per l'utilizzo di lavoratori irregolari.

L'art. 3, comma 3, introdotto dalla legge di conversione n. 73 del 2002, stabilisce che «ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste, l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie, è altresì punito con la sanzione amministrativa dal 200 al 400 per cento dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione».

Il trattamento sanzionatorio per l'impiego di lavoro irregolare viene così determinato con riferimento all'entità del costo del lavoro per ciascun lavoratore, computato in relazione al lasso di tempo intercorrente tra il pri-

mo gennaio dell'anno in cui è stata constatata la violazione e la data di tale accertamento. Su tale base, poi, l'Agenzia delle Entrate — competente ad irrogare la sanzione, ai sensi dell'art. 3, comma 4, del decreto-legge n. 12 del 2002 — applica un aumento dal 200% al 400%, tenuto conto dei criteri indicati dall'art. 7 del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472 (Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'art. 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662), al quale lo stesso art. 3, ultimo comma, rinvia.

Dunque, la base su cui viene quantificata la sanzione prescinde dalla durata effettiva del rapporto di lavoro per essere ancorata ad un meccanismo di tipo presuntivo.

Attraverso tale previsione il legislatore ha evidentemente inteso determinare un ulteriore inasprimento del trattamento sanzionatorio per coloro che continuano ad impiegare lavoratori irregolarmente, nonostante che siano stati introdotti meccanismi agevolati di varia natura per incentivare l'emersione del lavoro sommerso.

Non c'è dubbio che — come ha osservato l'Avvocatura dello Stato — la disposizione censurata sia funzionale all'esigenza di garantire l'effettività della sanzione senza porre a carico della amministrazione l'onere di fornire tutte le volte la prova della reale durata del rapporto irregolare. Ed è altrettanto indubbio che rientri nella discrezionalità del legislatore sia la individuazione delle condotte punibili, sia anche la scelta e la quantificazione delle sanzioni, tanto penali che amministrative (*cf.*, *ex plurimis*, sentenze n. 243, n. 234 e n. 172 del 2003), con il limite, tuttavia, della non manifesta irragionevolezza (*cf.* ordinanza n. 297 del 1998).

L'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 prevede peraltro un meccanismo tale da non consentire al datore di lavoro di fornire la prova che il rapporto di lavoro irregolare ha avuto inizio in una data diversa da quella del primo gennaio dell'anno in cui è stata accertata la violazione, e che, dunque, ha avuto una durata inferiore rispetto a quella presunta dalla legge. Tale presunzione assoluta determina la lesione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, dal momento che preclude all'interessato ogni possibilità di provare circostanze che attengono alla propria effettiva condotta e che pertanto sono in grado di incidere sulla entità della sanzione che dovrà essergli irrogata (sulla rilevanza del potere di fornire la prova contraria ai fini di escludere la lesione del diritto di difesa, *cf.* le ordinanze n. 140 del 2003 e n. 260 del 2000, nonché le sentenze n. 444 del 1995, n. 358 del 1994 e n. 283 del 1987).

Ciò determina, altresì, la irragionevole equiparazione, ai fini del trattamento sanzionatorio, di situazioni tra loro diseguali, quali quelle che fanno capo a soggetti che utilizzano lavoratori irregolari da momenti diversi e per i quali la constatazione della violazione sia in ipotesi avvenuta nella medesima data.

L'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 è pertanto costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non consente al datore di lavoro di provare che il rapporto di lavoro irregolare ha avuto inizio successivamente al primo gennaio dell'anno in cui è stata constatata la violazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12 (Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare), convertito in legge dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73, nella parte in cui non ammette la possibilità di provare che il rapporto di lavoro irregolare ha avuto inizio successivamente al primo gennaio dell'anno in cui è stata constatata la violazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 145

Sentenza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Disabile - Accesso agli strumenti informatici - Disposizioni statali - Obbligo di vigilanza sull'attuazione a carico della Provincia autonoma di Trento - Ricorso - Lesione delle competenze statutarie della Provincia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 9 gennaio 2004, n. 4, art. 7, comma 2.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 1, 18, 19, 25, 26, 27 e 29, 9, numeri 2 e 10, e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, comma 1, e 4; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Disabile - Accesso agli strumenti informatici - Disposizioni statali - Regolamento governativo di attuazione - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Lesione della competenza legislativa della Provincia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 9 gennaio 2004, n. 4, art. 10.
- Costituzione, art. 117, sesto comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 1, 18, 19, 25, 26, 27 e 29, 9, numeri 2 e 10, e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, comma 1, e 4; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Provincia autonoma di Bolzano - Estensione dell'efficacia delle decisioni di incostituzionalità pronunciate.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 2, e 10 della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 17 marzo 2004, depositato in cancelleria il 23 successivo ed iscritto al n. 42 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2005 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 17 marzo 2004 la Provincia autonoma di Trento ha sollevato in via principale, in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), agli artt. 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), e agli artt. 8, numeri 1, 18, 19, 25, 26, 27 e 29; 9, numeri 2 e 10, e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 2, e 10 della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici).

La ricorrente, premesso di essere titolare di competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale, comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, assunzione e gestione diretta di servizi pubblici, assistenza e beneficenza, scuola materna, assistenza scolastica, addestramento e formazione professionale e di competenza legislativa concorrente in materia di istruzione elementare e secondaria e di igiene e sanità, nonché della potestà amministrativa nelle medesime materie, osserva che, nell'esercizio di dette competenze, essa ha adottato, con le leggi provinciali 28 maggio 1998, n. 6, e 10 settembre 2003, n. 8, una disciplina volta, fra l'altro, a favorire l'accesso agli strumenti informatici dei soggetti portatori di *handicap*.

Materia nella quale è successivamente intervenuto anche il legislatore statale con la legge oggetto di impugnazione.

Parte ricorrente, riassunto il contenuto della legge statale e pur dichiarando di condividere in linea generale l'intento del legislatore nazionale, osserva che la legge n. 4 del 2004 non si limita a porre nella materia nuove norme idonee, qualora configurino limiti alla legislazione provinciale, a far scattare l'obbligo di adeguamento *ex art.* 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, ma ne prevede la diretta applicabilità alla Provincia, facendo sorgere obblighi a carico dell'amministrazione provinciale, attribuendo funzioni amministrative ad organi statali e prevedendo, infine, l'emanazione di un regolamento governativo per l'attuazione della legge stessa.

Con ciò violando i principi costituzionali che regolano i rapporti tra Stato e Province autonome.

In particolare, sarebbe illegittimo — ad avviso della ricorrente — il secondo comma dell'art. 7 della legge n. 4 del 2004 nella parte in cui dispone, fra l'altro, che le Province autonome «vigilano sull'attuazione da parte dei propri uffici delle disposizioni della presente legge». Considerato, infatti, che la legge in questione incide su materie di competenza provinciale, identificate in quelle dell'assistenza sociale, dell'ordinamento degli uffici provinciali e dell'istruzione e della formazione professionale, e che nel caso di specie, dato l'espresso tenore della disposizione legislativa, non è possibile interpretare quest'ultima nel senso che la medesima non sia applicabile alle Province autonome, ne discende che la disposizione impugnata presuppone la applicabilità nel territorio provinciale di tutte le disposizioni che siano rivolte alle pubbliche amministrazioni.

In tal modo, però, la disposizione violerebbe sia le norme statutarie dianzi citate sia l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, risultando ulteriormente illegittima per il fatto di prescrivere alla Provincia un'attività di vigilanza sui propri uffici, che non spetta allo Stato imporre in materie di competenza provinciale.

Quanto all'art. 10, comma 1, della medesima legge, la Provincia ricorrente ne deduce la incostituzionalità nella parte in cui prevede l'emanazione, previa intesa con la Conferenza unificata Stato-regioni e Stato-città ed autonomie locali, di un regolamento governativo di attuazione.

L'adozione di regolamenti statali in materie di competenza regionale sarebbe, infatti, illegittima, in via generale, in base a quanto previsto dall'art. 17, comma 1, lettera *b*), della legge n. 400 del 1988. Per quanto in particolare riguarda le Province autonome, il ricorso a tale fonte sarebbe escluso sia dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, sia dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione, disposizione quest'ultima applicabile alle autonomie speciali ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, a nulla rilevando la previsione dell'intesa con la Conferenza unificata.

2. — Con atto del 2 aprile 2004 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo per il rigetto del ricorso.

Per l'Avvocatura le disposizioni impugnate, perseguendo la finalità di garantire e rendere effettivo anche per i disabili il diritto di accesso ai servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione ed a quelli di pubblica utilità, rientrerebbero nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *m*) e *r*), della Costituzione.

Poiché i sistemi informatici sono ormai strumenti fondamentali di partecipazione dei cittadini all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, garantirne la fruibilità ai disabili rientrerebbe nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e contribuirebbe, inoltre, a rendere effettivo anche per costoro il diritto al lavoro riconosciuto a tutti dall'art. 4 della Costituzione.

Risulterebbe di conseguenza giustificato, alla luce dei principi di adeguatezza e di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione, lo svolgimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative di cui all'art. 7 della legge, così da permetterne l'esercizio coordinato ed unitario su tutto il territorio nazionale.

Quanto alla prevista vigilanza delle Province autonome sulla attuazione, da parte dei propri uffici, delle disposizioni di cui alla legge n. 4, essa deve inquadarsi — secondo l'Avvocatura — nel generale dovere degli uffici pubblici, cui anche la Provincia deve conformarsi, di prestare osservanza alle leggi statali.

L'affermata competenza esclusiva dello Stato nella materia regolata dalla legge censurata escluderebbe poi la fondatezza della questione concernente l'art. 10, atteso che il regolamento previsto da detta norma è emanato — peraltro, nel rispetto del principio di leale collaborazione, previa intesa con la Conferenza unificata — in attuazione dell'art. 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988.

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Provincia ricorrente ha depositato una memoria illustrativa, nella quale contesta la pertinenza del richiamo all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione.

Secondo la Provincia tale richiamo, se anche fosse fondato, non sposterebbe i termini della questione, posto che in discussione è la diretta operatività della legge nel territorio della Provincia autonoma, non l'eventuale obbligo di adeguamento da parte di quest'ultima. Né potrebbe ritenersi — secondo la ricorrente — che la diretta operatività della norma sia conseguenza della competenza esclusiva riconosciuta allo Stato dall'art. 117 della Costituzione, atteso che i limiti di cui alla citata norma valgono per la Provincia solo in riferimento alle competenze ad essa attribuite dal nuovo Titolo V e non anche per quelle derivanti — come nella specie — dallo statuto.

La legge impugnata, in ogni caso, non avrebbe affatto ad oggetto la determinazione di livelli essenziali: ne sarebbe dimostrazione il fatto che l'art. 11 demanda ad un decreto ministeriale la determinazione, tra l'altro, dei diversi livelli per l'accessibilità, in tal modo evidenziando la mancanza di determinazione legislativa di tali livelli.

Per quanto riguarda poi l'art. 10, osserva la ricorrente che il coinvolgimento della Conferenza unificata non basta a rendere legittima la adozione di un regolamento governativo in materia di competenza provinciale.

4. — Anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria illustrativa, sostanzialmente ribadendo le proprie difese.

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Trento censura gli artt. 7, comma 2, e 10 della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici), in quanto lesivi delle proprie competenze statutarie.

In particolare, l'art. 7, comma 2, della legge sarebbe illegittimo poiché, imponendo anche alle Province autonome di vigilare sull'attuazione, da parte dei propri uffici, delle disposizioni della stessa legge, ne presuppone la diretta operatività nei confronti della Provincia autonoma di Trento, pur riguardando materie — quelle dell'assistenza sociale, dell'ordinamento degli uffici provinciali e dell'istruzione e della formazione professionale — appartenenti per statuto alla competenza legislativa della stessa Provincia.

L'art. 10 della medesima legge contrasterebbe a sua volta con lo statuto di autonomia della Provincia, prevedendo, nelle stesse materie, l'emanazione di un regolamento statale.

2. — Il ricorso è fondato sotto entrambi i profili.

2.1 — È indubbio che la disposizione, che impone alla Provincia autonoma l'obbligo di vigilare sull'attuazione da parte dei propri uffici delle disposizioni di cui alla legge n. 4 del 2004, presuppone necessariamente la diretta applicabilità alla Provincia della legge stessa.

Si tratta, d'altra parte, di un presupposto che, atteso il tenore testuale della norma impugnata e l'assenza di una generale clausola di salvaguardia, non può certo essere superato in via interpretativa e del quale, pertanto, va accertata la conformità ai principi costituzionali ed in particolare allo statuto di autonomia della Provincia ricorrente.

In proposito, è sufficiente richiamare l'art. 2, commi 1 e 4, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), che esclude in via generale l'immediata applicabilità alla Provincia autonoma della legislazione statale, sancendo solo un obbligo di adeguamento della legislazione regionale e provinciale alle condizioni e nei limiti specificati in tale norma.

La tesi del Governo, secondo la quale la diretta applicabilità della citata legge alla Provincia deriverebbe dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, di cui al nuovo art. 117, terzo comma, lettera *m*), della Costituzione, è, poi, priva di fondamento.

Senza entrare nella valutazione di tale tesi è sufficiente rilevare che le disposizioni della legge costituzionale n. 3 del 2001, modificativa del Titolo V della Costituzione, si applicano alle Province autonome, ai sensi dell'art. 10 della stessa legge costituzionale, solo «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». Sicché, deve necessariamente escludersi che le disposizioni della suddetta legge costituzionale possano comportare limitazioni alla sfera di competenza legislativa già attribuita alla Provincia ricorrente per effetto dello statuto di autonomia. Fermo restando, ricorrendone i presupposti, l'obbligo di adeguamento, imposto dall'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, ai principi e alle norme costituenti limiti indicati dagli artt. 4 e 5 dello stesso statuto.

Conclusivamente, l'art. 7, comma 2, della legge n. 4 del 2004, comportando, nel senso precisato, la diretta applicabilità alla Provincia delle disposizioni di tale legge, va dichiarato costituzionalmente illegittimo.

2.2. — Considerazioni sostanzialmente analoghe valgono per l'art. 10 della legge. Ai sensi dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, applicabile anche alla Provincia in quanto attributivo di una più ampia forma di autonomia, la potestà regolamentare dello Stato non può essere esercitata riguardo a materie che appartengono — per quanto già detto — alla competenza legislativa della Provincia autonoma di Trento.

Né può in contrario assumere rilevanza alcuna la previsione dell'intesa con la Conferenza unificata sia perché tale intesa può in concreto non esserci sia perché non può, in ogni caso, valere quale titolo attributivo di una competenza in ipotesi mancante.

3. — La presente decisione estende la propria efficacia anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, tenuto conto della identità di contenuto della normativa statutaria attributiva delle competenze provinciali (sentenze n. 91 del 2003, n. 334 e n. 84 del 2001).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici), nella parte in cui prevede che le Province autonome vigilino sull'attuazione da parte dei propri uffici delle disposizioni della legge;*

2) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della medesima legge 9 gennaio 2004, n. 4, nella parte in cui non esclude le Province autonome dall'ambito territoriale dell'emanando regolamento.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il presidente: CONTRI

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 146

Sentenza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Eccezioni di inammissibilità - Denunciata mancata evocazione dei parametri costituzionali e insufficiente chiarezza del *petitum* - Reiezione.

Parlamento - Immunità parlamentare - Processo penale nei confronti di un deputato per diffamazione a mezzo di manifesto di propaganda elettorale - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Caserta - Ordinanza di ammissibilità del conflitto - Insussistenza del nesso tra le opinioni espresse e la funzione parlamentare - Non spettanza alla Camera dei deputati del potere di adottare la deliberazione impugnata e conseguente annullamento della stessa.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 16 marzo 2000 (doc. IV-*quater* n. 120).
- Costituzione art. 68, comma 1.

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 deliberazione della Camera dei deputati del 16 marzo 2000 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Nicolò Antonio Cuscunà nei confronti del deputato Sergio Tanzarella, promosso con ricorso dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Caserta, notificato il 19 luglio 2002, depositato in cancelleria il 7 agosto 2002 ed iscritto al n. 32 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. Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 4 giugno 2001, depositato il 10 giugno 2001, il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Caserta, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione assunta dalla Assemblea nella seduta del 16 marzo 2000, con la quale — approvando la proposta formulata dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere (Doc. IV-*quater*, n. 120) — è stato affermato che i fatti per i quali pende procedimento penale a carico del deputato Antonio Nicolò Cuscunà concernono opinioni espresse dal medesimo parlamentare nell'esercizio delle relative funzioni.

Il ricorrente premette che il deputato Cuscunà è imputato, in concorso con D.G., del reato di diffamazione in danno di Sergio Tanzarella, anch'egli deputato all'epoca dei fatti, per averne offeso la reputazione a seguito della affissione, nel giugno del 1995, di un manifesto di propaganda elettorale, nel quale, tra l'altro, si affermava: «Tanzarella come segretario della XII Commissione parlamentare, si è preoccupato del ghetto di Villa Literno e dei fondi per i malati di AIDS, gira furtivamente tra gli ospedali, denuncia tutti, ma dimentica di proporre alternative concrete per l'azienda ospedaliera di Caserta»; ed ancora: «Tanzarella ed altri colleghi di partito si dichiarano difensori della sanità pubblica, ma hanno accreditato e pagato con denaro della collettività i centri privati protetti da loro stessi e da vecchi potentati DC».

Il ricorrente, in particolare, sottolinea come la Giunta per le autorizzazioni a procedere abbia motivato la proposta di insindacabilità sul rilievo che le affermazioni in questione costituissero «un giudizio ed una critica di natura eminentemente politica», vertenti su fatti che all'epoca «erano al centro dell'attenzione politico-parlamentare», essendo stato il manifesto pubblicato nel periodo delle elezioni amministrative: sicché tali opinioni, risalendo al dibattito parlamentare, risultavano attratte nell'alveo della garanzia sancita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Tali conclusioni sono state però contestate dal ricorrente, il quale, facendo leva sulla giurisprudenza costituzionale, reputa che l'immunità discendente dall'art. 68 della Costituzione — oltre a riguardare le opinioni espresse ed i voti dati dai parlamentari nell'esercizio delle loro funzioni — può estendersi alle opinioni espresse fuori dalla sede parlamentare solo allorché esse possano dirsi esplicazione della funzione parlamentare e siano a questa collegate da un nesso funzionale: restando escluso, tuttavia, che la generale attività politica del parlamentare, svolta in qualsiasi sede, possa, da sola, integrare la nozione di «funzione parlamentare», pena la trasformazione, a causa di tale genericità, dell'immunità della funzione in un privilegio di appartenenza. A parere del Tribunale ricorrente, nel caso in esame, i giudizi espressi dal deputato nel manifesto di propaganda politica non avrebbero alcuna coincidenza di contenuto con opinioni espresse in sede parlamentare, non esistendo atti ufficiali indicativi di tale identità. Conseguentemente — deduce il ricorrente — non costituendo il contenuto del manifesto riproduzione o divulgazione di opinioni formulate in sede parlamentare, esso non risulta collocabile nell'alveo della relativa immunità, difettando il presupposto dell'originario esercizio di funzioni parlamentari. Da ciò la proposizione del conflitto, in relazione alla deliberazione di insindacabilità adottata dalla Assemblea della Camera dei deputati; e la conseguente richiesta di declaratoria di non spettanza del corrispondente potere esercitato da quel ramo del Parlamento, e di annullamento dell'atto di cui si assume la illegittima adozione.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con ordinanza n. 298 del 2002, ritualmente notificata alla Camera dei deputati, unitamente all'atto introduttivo del ricorso, e successivamente depositata, nei termini, con la prova delle avvenute notificazioni, nella cancelleria di questa Corte.

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

3.1. — Quanto all'inammissibilità, essa deriverebbe dalla circostanza che il ricorso per conflitto — oltre a non contenere l'esplicita menzione delle disposizioni costituzionali che si assumono violate — sarebbe privo di «sufficiente chiarezza ... in ordine al *thema decidendum*». Le censure prospettate dal Tribunale ricorrente, infatti, non investirebbero la delibera di insindacabilità nella sua interezza, ma soltanto una parte di essa: quella secondo cui la prerogativa opera anche relativamente alle affermazioni del manifesto di propaganda che indicano il deputato Tanzarella «come parlamentare che avrebbe, con il denaro pubblico, accreditato e protetto centri di cura privati».

3.2. — Nel merito, l'assunto fondamentale della difesa della Camera è che la delibera di insindacabilità si giustifica pienamente alla luce di un duplice ordine di argomenti. Per un verso, infatti, le dichiarazioni asseritamente offensive rese dal deputato Cuscunà si riferivano direttamente all'attività ispettiva posta in essere dal deputato Tanzarella, quale parlamentare e segretario della XII Commissione parlamentare. In proposito, la difesa della Camera — dopo aver esaminato una serie di interrogazioni a risposta scritta formulate da quest'ultimo — sostiene che le affermazioni espresse dal deputato Cuscunà, attraverso il manifesto affisso, risultano essere il «fedele, quanto sintetico, resoconto» del dibattito politico-parlamentare inerente alle tematiche trattate dal deputato Tanzarella.

La difesa della resistente precisa peraltro che, con il riferimento ad atti parlamentari posti in essere da soggetti diversi dal dichiarante, benché investiti, anch'essi, del mandato elettivo, non si vuol sostenere la sussistenza del «carattere politico parlamentare delle opinioni esterne»; quanto, piuttosto, evidenziare come le dichiarazioni oggetto dell'incriminazione nel giudizio penale palesino una «attinenza» con l'attività svolta dal parlamentare destinatario della critica politica.

Per un altro verso, la Camera dei deputati assume l'esistenza di numerosi atti di funzione posti in essere dal deputato Cuscunà, dai quali discenderebbe la correttezza della delibera di insindacabilità oggetto del conflitto. A tale proposito, vengono richiamate una serie di interrogazioni a risposta scritta (n. 4/02001; n. 4/02003) riguardanti, specificamente, gravi carenze di strutture sanitarie nell'area del casertano; nonché taluni atti ispettivi (quali, tra le altre, le interrogazioni n. 4/02208 del 13 luglio 1994; n. 4/05303 del 16 novembre 1994) relativi alla situazione dell'Istituto dei Tumori di Napoli: atti, tutti, che dimostrerebbero il costante interesse, in ambito parlamentare, del deputato Cuscunà verso le problematiche della sanità pubblica e della «interferenza di logiche politiche nella sfera sanitaria». Ciò, secondo la difesa della resistente, evidenzia come tutte le affermazioni contenute nel manifesto elettorale — concernendo una «critica politica», avente «carattere unitario», nei confronti dell'attività svolta dal deputato Tanzarella — risultino insindacabili; d'altronde, la nozione di insindacabilità non presuppone l'esistenza di una totale coincidenza — in senso meccanico e formalistico — tra i contenuti dell'esternazione e quelli espressi in sede parlamentare.

La difesa della Camera conclude rammentando che la «critica politica» del deputato Cuscunà nei confronti del collega parlamentare era maturata nel contesto dell'accesa campagna elettorale per le elezioni amministrative del 1995; e che — considerata la qualità di parlamentare anche del destinatario delle affermazioni oggetto dell'incriminazione — «risulterebbero particolarmente improprie applicazioni restrittive della garanzia di insindacabilità», atte a trasferire il confronto, anche aspro, tra le diverse posizioni politiche nella dimensione del contenzioso giudiziario.

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 insistito nella richiesta di inammissibilità e/o improcedibilità, e in subordine di infondatezza del ricorso.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Caserta, solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione assunta dalla Assemblea nella seduta del 16 marzo 2000, con la quale è stata approvata la proposta — formulata dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere (Doc. IV-*quater*, n. 120) — di dichiarare che i fatti per i quali pende procedimento penale a carico del deputato Antonio Nicolò Cuscunà, davanti al medesimo, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni; e ricadono, pertanto, nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il giudice ricorrente ha premesso che il deputato Cuscunà è imputato di diffamazione nei confronti di Sergio Tanzarella in relazione ad un manifesto di propaganda di partito, fatto affiggere alla vigilia delle elezioni amministrative del giugno del 1995, nel quale si censurava l'attività svolta dal Tanzarella — anch'egli, all'epoca, deputato e segretario della XII Commissione parlamentare — contenente l'affermazione che questi, nell'espletamento di tale sua funzione, si sarebbe «preoccupato di Villa Literno e dei fondi per i malati di AIDS», girando «furtivamente tra gli ospedali» e «denunciando tutti», ma avrebbe ommesso «di proporre alternative concrete per l'azienda ospedaliera di Caserta»; e, soprattutto, l'affermazione che lo stesso Tanzarella «ed altri colleghi del partito», pur dichiarandosi «difensori della sanità pubblica», avrebbero «accreditato e pagato con denaro della collettività i centri privati protetti da loro stessi e da vecchi potentati DC».

Nel merito, il giudice ricorrente dà atto della circostanza che la Giunta per le autorizzazioni a procedere ha motivato la proposta di insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Cuscunà affermando la loro natura di giudizio e di critica «di natura eminentemente politica», riferiti a fatti che, all'epoca, risultavano oggetto di attenzione politico-parlamentare. Il ricorrente nega, tuttavia, che la delibera di insindacabilità della Camera dei

deputati sia fondata sui presupposti richiesti dalla citata norma costituzionale e, conseguentemente, denuncia un'illegitima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria: ciò perché la dichiarazione con la quale si attribuisce ad una persona la commissione di delitti — come, ad avviso del tribunale ricorrente, è avvenuto nel manifesto di propaganda in questione — «è condotta esulante dalle funzioni di parlamentare». L'aver, quindi, il deputato Cuscunà esternato opinioni con tali caratteristiche, non rappresenterebbe, secondo il giudice ricorrente, divulgazione di opinione espressa in sede parlamentare, e non godrebbe, pertanto, della relativa immunità; con l'ovvia conseguenza di rendere illegittima la contraria deliberazione adottata dalla Camera.

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

Con una prima eccezione, la resistente denuncia sia il mancato richiamo, da parte del ricorrente, delle disposizioni costituzionali relative alle attribuzioni dell'autorità giudiziaria, che risulterebbero violate; sia la circostanza che lo stesso tribunale ricorrente non abbia lamentato una specifica menomazione delle anzidette attribuzioni, limitandosi ad evidenziare «supposti motivi di illegittimità della delibera camerale».

Si assume, in secondo luogo, che il ricorso per conflitto sarebbe privo di «sufficiente chiarezza ... in ordine al *thema decidendum*», atteso che le censure da esso mosse non riguarderebbero la delibera di insindacabilità nella sua interezza, ma solo parte di essa.

Contrariamente a quanto reputato dalla difesa della Camera, peraltro, il ricorso proposto non genera incertezza. Risulta infatti chiara ed univoca — al di là di ogni formale evocazione dei relativi parametri costituzionali — la denuncia di menomazione delle attribuzioni funzionali, ritenuta dal giudice ricorrente. Risulta altresì completo il *petitum*, articolato tanto nella richiesta a questa Corte di una pronuncia di non spettanza alla Camera dei deputati della valutazione contenuta nella deliberazione assunta dalla Assemblea nella seduta del 16 marzo 2000, quanto nell'esplicita domanda di annullamento della stessa: a nulla rilevando che, in relazione a tale pretesa, gli argomenti di censura si siano concentrati su alcuni profili della delibera di insindacabilità, anziché investirla nella sua totalità.

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

3.1. — Questa Corte è chiamata a verificare, alla stregua dei principi della sua giurisprudenza, se sussista un «nesso funzionale» delle affermazioni in questione — rese *extra moenia* dal parlamentare ed oggetto della delibera di insindacabilità — con l'esercizio di un'attività parlamentare.

In proposito, la difesa della Camera richiama, innanzitutto, una serie di atti ispettivi — interrogazioni a risposta scritta — posti in essere dalla persona offesa del procedimento penale da cui origina il conflitto, il deputato Tanzarella, quale parlamentare e segretario della XII Commissione parlamentare: ciò al fine di dimostrare che le affermazioni espresse dal deputato Cuscunà, attraverso il manifesto affisso, risultano essere il «fedele, quanto sintetico, resoconto» del dibattito politico-parlamentare inerente alle tematiche trattate dal deputato Tanzarella. Nondimeno, è la stessa difesa della Camera a riconoscere che il riferimento ad «atti posti in essere da soggetti sempre investiti del mandato elettivo, ma diversi dal dichiarante» non è utilizzabile «ai fini della dimostrazione del carattere politico parlamentare delle opinioni esterne». Ciò è tanto più vero, ove si consideri che risulterebbe davvero singolare che l'esistenza del «nesso funzionale» — ai fini dell'applicazione della garanzia di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione — fosse ricavabile da atti parlamentari tipici posti in essere non già dall'autore delle dichiarazioni asseritamente offensive, ma dal destinatario di esse.

E, d'altra parte, questa Corte ha avuto già occasione, in generale, di evidenziare che «le dichiarazioni rese da un senatore o da un deputato fuori dalla sede parlamentare, ritenute da un cittadino lesive della propria reputazione, in tanto sono coperte dalla garanzia di insindacabilità di cui al primo comma dell'art. 68 della Costituzione, in quanto un «nesso funzionale» le colleghi ad atti già posti dal loro autore nell'esercizio delle sue funzioni di membro del Parlamento, mentre sono irrilevanti gli atti di altri parlamentari e quelli compiuti bensì dall'autore delle dichiarazioni, ma in epoca ad esse posteriore» (v. sentenza n. 347 del 2004).

La Camera dei deputati indica, poi, alcuni atti di funzione posti in essere dal deputato Cuscunà, ai quali risulterebbero in assunto collegate le affermazioni contenute nel manifesto di propaganda elettorale oggetto dell'incriminazione. Vengono richiamate, in particolare, una serie di interrogazioni a risposta scritta riguardanti, specificamente, gravi carenze di strutture sanitarie nell'area del casertano (n. 4/02001; n. 4/02003) ed altri atti ispettivi (quali, ad esempio, le interrogazioni n. 4/02208 del 13 luglio 1994; n. 4/05303 del 16 novembre 1994)

relativi alla situazione dell'Istituto dei tumori di Napoli: atti i quali, secondo l'assunto della resistente, attesterebbero il regolare e durevole interessamento verso le problematiche della sanità pubblica da parte del predetto parlamentare, nell'esercizio delle relative funzioni. E poiché le affermazioni contenute nel manifesto risultavano orientate a stigmatizzare, in termini di critica politica, l'azione politico-parlamentare del deputato Tanzarella, ne discenderebbe che — indipendentemente dall'identità, «testuale e totale, ... tra opinioni esterne ed atti interni» — sussisterebbe un «rapporto di continuità e di prosecuzione» di quelle opinioni, fra loro e con gli atti interni, tale da rendere applicabile la garanzia costituzionale dell'insindacabilità.

In effetti, non mancano atti parlamentari, tra quelli richiamati, che presentano una qualche attinenza con il tema delle esternazioni oggetto della delibera di insindacabilità; ma è agevole osservare come nessuno tra gli atti funzionali verta sul tema specifico delle dichiarazioni rese fuori dalla sede parlamentare. Nell'ambito di queste ultime viene in rilievo, in particolare, una precisa affermazione relativa al deputato Tanzarella — quella secondo cui il predetto ed i suoi colleghi di partito avrebbero «accreditato e pagato con denaro della collettività i centri privati protetti da loro stessi e da vecchi potentati DC» — il cui contenuto non appare in alcun modo ricollegabile, funzionalmente, all'esercizio di attività parlamentare, quale emerge dagli atti indicati. E, poiché la giurisprudenza di questa Corte ha ripetutamente ribadito che il «nesso funzionale» è configurabile se ed in quanto esista una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di argomenti (sentenze n. 347 del 2004; numeri 508, 509, e 521 del 2002), deve ritenersi, nella specie, l'insussistenza di un collegamento funzionale tra l'esternazione e l'attività parlamentare.

Difetta, insomma, la «sostanziale identità di contenuti» (sentenza n. 298 del 2004) tra il manifesto di propaganda elettorale del deputato Cuscunà e gli atti tipici da costui posti in essere nella qualità di membro del Parlamento, di cui il primo non rappresenta in alcun modo divulgazione o riproduzione *extra moenia*. E, considerato che «garanzia e funzione sono inscindibilmente legate fra loro da un nesso che, reciprocamente, le definisce e giustifica» (sentenza n. 219 del 2003), è solo nella dimensione funzionale che le opinioni espresse *extra moenia* dal parlamentare possono risultare presidiate dalla garanzia di insindacabilità: dimensione funzionale che, nel caso di specie, risulta assente.

4. — In conclusione, la deliberazione di insindacabilità relativa alle dichiarazioni in oggetto, votata dalla Camera dei deputati in data 16 marzo 2000, ha violato l'art. 68, primo comma, Cost., così ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente. Essa deve, pertanto, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali è in corso avanti al Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Caserta, il procedimento penale a carico del deputato Nicolò Antonio Cuscunà, di cui al ricorso in epigrafe, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 16 marzo 2000 (doc. IV-quater, n. 120).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 147

Sentenza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Piemonte - Sanità pubblica - Medici veterinari - Attività libero-professionale al di fuori delle strutture pubbliche - Limitazioni introdotte dal legislatore regionale - Denunciata lesione del diritto al lavoro, irragionevolezza, indebito limite spaziale allo svolgimento dell'attività professionale, violazione dei principi fondamentali della legislazione statale nella materia - Assoluta carenza di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

- Legge Regione Piemonte, 3 gennaio 1997, n. 4, artt. 1, comma 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 4, 35, 117 e 120.

Regione Piemonte - Sanità pubblica - Medici veterinari - Attività libero-professionale al di fuori delle strutture pubbliche - Limitazioni introdotte dal legislatore regionale - Denunciata lesione del diritto al lavoro, irragionevolezza, indebito limite spaziale allo svolgimento dell'attività professionale, violazione dei principi fondamentali della legislazione statale nella materia - Non fondatezza delle questioni.

- Legge Regione Piemonte, 3 gennaio 1997, n. 4, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 4, 35, 117 e 120.

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 degli articoli 1, comma 2, 2, 3 e 4 della legge della Regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4 (Regolamentazione dell'esercizio dell'attività libero professionale dei medici veterinari dipendenti dal Servizio sanitario nazionale), promossi con n. 2 ordinanze del 23 aprile 2002 dal t.a.r. per il Piemonte sui ricorsi proposti da Zucca Giuseppe conto ASL n. 8 di Chieri ed altra e da Bisio Luca ed altri contro ASL n. 16 di Mondovì-Ceva ed altra, iscritte ai nn. 358 e 359 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di Zucca Giuseppe e Bisio Luca ed altri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Udito l'avvocato Sebastiano Zuccarello per Zucca Giuseppe e per Bisio Luca ed altri.

Ritenuto in fatto

1.1 — Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, con ordinanza del 23 aprile 2002 (r.o. n. 358 del 2002), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4 (Regolamentazione dell'esercizio dell'attività libero professionale dei medici veterinari dipendenti dal Servizio sanitario nazionale), in relazione agli articoli 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione.

1.2 — Il rimettente premette che un medico veterinario, dipendente della USL n. 8 di Chieri, ha proposto ricorso avverso l'Azienda e contro la Regione Piemonte, per l'annullamento, previa sospensione, dell'atto emanato in data 7 aprile 1997 con cui la detta USL aveva intimato al ricorrente di chiudere la struttura ambulatoriale di cui egli era titolare, ubicata nel territorio dell'azienda sanitaria, in conformità dell'art. 2 della legge regionale n. 4 del 1997, il quale vieta l'attività professionale nell'ambito territoriale dell'azienda sanitaria di appartenenza e impedisce al veterinario di essere titolare di uno studio privato.

Il ricorrente, impugnando l'atto suddetto, aveva eccepito la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge regionale in questione, in quanto essa avrebbe introdotto limitazioni all'attività professionale dei veterinari titolari del rapporto di pubblico impiego tali da precluderne in concreto l'esercizio, in violazione degli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 Cost.

Sia la Regione Piemonte, sia la Azienda regionale USL n. 8 si erano costituite in giudizio opponendosi all'accoglimento del ricorso.

Il t.a.r., con ordinanza n. 518 del 16 giugno 1997, dichiarava rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del solo art. 2 della legge regionale n. 4 del 1997 e sollevava la relativa questione avanti a questa Corte, sospendendo contestualmente l'atto impugnato, fino alla camera di consiglio immediatamente successiva alla comunicazione dell'esito del giudizio di costituzionalità.

1.3 — Questa Corte, con ordinanza n. 231 del 1998, disponeva la restituzione degli atti al t.a.r., invitandolo a riesaminare la rilevanza della questione alla luce delle norme sopravvenute in materia.

1.4 — Con successiva ordinanza n. 537 del 25 luglio 1998, il Tribunale deferiva nuovamente la questione alla Corte, con contestuale sospensione dell'atto impugnato, avendo ritenuto che le sopravvenienze legislative non avessero mutato il quadro legislativo rilevante.

1.5 — Con ordinanza n. 84 del 2000, questa Corte disponeva nuovamente la restituzione degli atti al rimettente in considerazione di ulteriori modifiche normative nel frattempo intervenute.

1.6 — Ancora il t.a.r., sentite le parti, con ordinanza n. 3 del 26 maggio 2000, ritenendo non significative le ulteriori sopravvenienze legislative, sollevava nuovamente questione di legittimità costituzionale della normativa regionale.

1.7 — Con ordinanza n. 80 del 2002, questa Corte restituiva nuovamente gli atti al rimettente, in conseguenza della sopravvenuta modifica di due delle disposizioni costituzionali assunte come parametro dal rimettente.

1.8 — All'esito di un nuovo esame, il t.a.r. ha ritenuto di riproporre la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale piemontese, in considerazione del fatto che essa continuerebbe ad essere rilevante e non manifestamente infondata.

Quanto al primo profilo, il rimettente osserva come il provvedimento impugnato sarebbe stato adottato in diretta applicazione della legge regionale, cosicché l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità della norma comporterebbe l'accoglimento del ricorso.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale rileva che dal quadro normativo di riferimento — costituito dall'art. 47 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), dall'art. 36, comma 1, del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), e dall'art. 4, comma 7, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica) — emergerebbe per i medici dipendenti del servizio sanitario pubblico un indirizzo favorevole all'esercizio di attività libero-professionali al di fuori dell'orario di lavoro. E ciò a differenza di quanto previsto in generale per il rapporto di pubblico impiego, caratterizzato dal principio di esclusività.

Secondo il t.a.r. rimettente, il diritto all'esercizio della libera professione «in quanto voluto espressamente dall'ordinamento come uno dei contenuti del rapporto di impiego del personale medico», sarebbe «riconducibile al diritto al lavoro costituzionalmente protetto (artt. 4 e 35 Cost.)», di talché ogni limitazione si giustificerebbe «solo per la tutela di valori costituzionali concorrenti». Conseguentemente, il divieto — posto dalla norma censurata — di svolgere attività professionale per gli «animali d'affezione» nel territorio dell'USL di pertinenza, con il contestuale divieto di essere titolare di una struttura ambulatoriale privata, determinerebbe la lesione di tale diritto, senza che ciò sia giustificato da specifiche esigenze del servizio pubblico.

I limiti a tale diritto dovrebbero essere individuati in base all'esigenza di evitare concrete situazioni di conflitto e dovrebbero quindi essere selezionate situazioni pregiudizievoli per il conseguimento dei fini istituzionali del servizio sanitario nazionale; conseguentemente il criterio territoriale utilizzato dalla norma censurata non sarebbe idoneo a soddisfare tali esigenze.

Neppure decisivo sarebbe il richiamo alle competenze in materia di controllo e vigilanza che fanno capo ai servizi veterinari delle USL, al fine di evitare il rischio che i medici veterinari siano controllori di se stessi. Tale possibilità infatti non potrebbe determinare la totale inammissibilità dell'attività libero-professionale, ma soltanto l'individuazione di misure utili ad evitare la sovrapposizione di ruoli nella medesima persona.

L'art. 2 della legge regionale n. 4 del 1997 violerebbe inoltre l'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevolezza, in quanto prima ammetterebbe i veterinari all'esercizio dell'attività libero-professionale (art. 1, comma 1), e poi restringerebbe «contraddittoriamente le possibilità di esplicazione del diritto, fino a vanificarlo».

Non manifestamente infondata sarebbe, inoltre, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 in relazione all'art. 120, terzo comma, Cost. (l'ordinanza, in questo passaggio, si riferisce evidentemente al testo precedentemente vigente dell'art. 120, mentre la disciplina vigente è contenuta nel primo comma dell'art. 120), in quanto la norma impugnata determinerebbe un indebito limite territoriale allo svolgimento di un'attività professionale.

Infine, la norma censurata contrasterebbe con l'art. 117 Cost., in quanto la disciplina da essa dettata si discosterebbe dai principi fondamentali della materia desumibili dalla normativa statale, i quali consentono l'esercizio della libera professione, salvo solo regolamentarne le modalità onde evitare un pregiudizio per il servizio pubblico.

Le modifiche apportate all'art. 117 della Costituzione dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, ad avviso del t.a.r. rimettente, non modificherebbero il merito delle censure sollevate. Infatti la disposizione regionale sarebbe riconducibile alla materia della tutela della salute o, «quanto meno — in via subordinata — alla materia delle professioni» che l'art. 117, terzo comma, inquadra nella legislazione concorrente. Pertanto, spetterebbe allo Stato la determinazione dei principi fondamentali e dovrebbero ritenersi tuttora rilevanti quelli già fissati nella legislazione statale vigente.

Non verrebbe meno, infine, neppure il contrasto con l'art. 120 Cost., il quale, al primo comma, nel precludere alle regioni la possibilità di limitare l'esercizio del diritto al lavoro, sarebbe riferito a qualsiasi attività lavorativa, compresa quella libero-professionale.

2. — È intervenuta la parte privata ricorrente nel giudizio *a quo*, la quale ha chiesto che la Corte costituzionale dichiari la illegittimità «degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge della Regione Piemonte n. 4 del 1997 per violazione degli articoli 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione».

3.1. — Con altra ordinanza del 23 aprile 2002 (r.o. n. 359 del 2002) il medesimo Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, nonché degli artt. 2, 3 e 4 della legge della Regione Piemonte n. 4 del 1997, in relazione agli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione.

3.2. — Premette il tribunale che quattro medici veterinari in servizio presso la Azienda regionale USL n. 16 di Mondovì-Ceva hanno impugnato il provvedimento con cui la USL, in dichiarato adempimento dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 4 del 1997, invitava i medici veterinari dipendenti a segnalare, nel termine di 15 giorni, se intendessero esercitare attività libero-professionale e, in caso positivo, quali fossero «i programmi ed i tempi di massima del proprio impegno al fine di accertare e valutare le condizioni di incompatibilità». I ricorrenti, impugnando tale provvedimento e chiedendone la sospensione, eccepivano la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, nonché degli artt. 2, 3 e 4 della legge della Regione Piemonte n. 4 del 1997.

La Regione Piemonte, costituitasi in giudizio, eccepiva l'inammissibilità del ricorso, in quanto l'atto impugnato, di carattere endoprocedimentale, non avrebbe avuto carattere immediatamente lesivo. Nel merito, la resistente contestava la fondatezza dell'impugnazione.

Il t.a.r. preliminarmente respingeva l'eccezione di inammissibilità, ritenendo che l'atto impugnato, ponendo a carico dei ricorrenti l'obbligo di comunicazione posto direttamente dalla legge regionale, renderebbe attuali i vincoli posti dalla legge alla libera professione dei veterinari, sia in relazione al dovere di comunicazione, sia al connesso divieto di svolgere l'attività professionale oltre i limiti fissati dalla legge (dal che discenderebbe la diretta lesività dello stesso, e la sussistenza dell'interesse a ricorrere nel giudizio *a quo*).

Nel merito, il t.a.r., con ordinanza n. 517 del 16 giugno 1997, dichiarava rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, nonché degli artt. 2, 3 e 4 della legge regionale del Piemonte n. 4 del 1997, in relazione agli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione e sollevava la relativa questione avanti a questa Corte, sospendendo contestualmente l'atto impugnato, fino alla camera di consiglio immediatamente successiva alla comunicazione dell'esito del giudizio di costituzionalità.

3.3. — La Corte costituzionale, con ordinanza n. 231 del 1998 disponeva la restituzione degli atti al t.a.r., invitandolo a riesaminare la rilevanza della questione alla luce delle norme sopravvenute in materia.

3.4. — Con successiva ordinanza n. 536 del 25 luglio 1998, il tribunale deferiva nuovamente la questione a questa Corte, con contestuale sospensione dell'atto impugnato, avendo ritenuto che le sopravvenienze legislative non avessero mutato il quadro legislativo.

3.5. — Con ordinanza n. 84 del 2000, la Corte disponeva nuovamente la restituzione degli atti al rimettente, in considerazione di ulteriori sopravvenienze normative nel frattempo intervenute.

3.6. — Ancora il t.a.r., sentite le parti, con ordinanza n. 2 del 26 maggio 2000, riteneva non significative le ulteriori sopravvenienze legislative e sollevava questione di legittimità costituzionale della normativa regionale.

3.7. — Con ordinanza n. 80 del 2002 la Corte restituiva nuovamente gli atti al rimettente in conseguenza della sopravvenuta modifica di due delle disposizioni costituzionali assunte come parametro dal rimettente.

3.8. — All'esito di un nuovo esame, il t.a.r. ha ritenuto di riproporre — con argomentazioni sostanzialmente identiche a quelle svolte nell'ordinanza n. 358 del 2002 — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Piemonte, in considerazione del fatto che essa continuerebbe ad essere rilevante e non manifestamente infondata.

4. — Sono intervenuti tre dei quattro ricorrenti nel giudizio *a quo*, chiedendo che la Corte costituzionale dichiari la illegittimità «degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge della Regione Piemonte n. 4 del 1997 per violazione degli articoli 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione».

5. — In prossimità della pubblica udienza i medesimi intervenienti hanno presentato memorie, ribadendo le loro richieste.

Considerato in diritto

1. — Il t.a.r. per il Piemonte, con ordinanza iscritta al n. 358 del registro ordinanze del 2002, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4 (Regolamentazione dell'esercizio dell'attività libero professionale dei medici veterinari dipendenti dal Servizio sanitario nazionale), in relazione agli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione. Il medesimo tribunale, con ordinanza iscritta al n. 359 del registro ordinanze del 2002 e sulla base di argomentazioni sostanzialmente identiche, ha altresì sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, nonché degli artt. 2, 3 e 4 della medesima legge regionale in relazione agli stessi parametri.

La disciplina legislativa censurata violerebbe, innanzitutto, gli artt. 4 e 35 della Costituzione, in quanto sarebbe ingiustificatamente preclusiva delle concrete possibilità di esercizio della libera professione da parte dei veterinari dipendenti pubblici e quindi lesiva del diritto al lavoro.

L'art. 3 Cost. sarebbe violato sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto la normativa regionale prima ammetterebbe i veterinari all'esercizio dell'attività libero-professionale (art. 1, comma 1), ma poi restringerebbe in modo contraddittorio «le possibilità di esplicazione del diritto fino a vanificarlo».

Le disposizioni regionali, inoltre, contrasterebbero con l'art. 120 della Costituzione in quanto determinerebbero un indebito limite spaziale allo svolgimento dell'attività professionale.

Infine, risulterebbe violato l'art. 117 Cost., in quanto la disciplina regionale si discosterebbe dai principi fondamentali della materia desumibili dalla normativa statale, i quali consentirebbero ai medici dipendenti pubblici l'esercizio della libera professione, facendo salva la possibilità di regolamentarne le modalità, onde evitare un concreto pregiudizio per il servizio pubblico.

2. — I giudizi hanno ad oggetto le medesime questioni di costituzionalità e vanno quindi riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — Preliminarmente, devono essere dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale prospettate con l'ordinanza 23 aprile 2002 (r.o. n. 359 del 2002) aventi ad oggetto gli artt. 1, comma 2, 3 e 4 della legge regionale n. 4 del 1997.

Infatti, il t.a.r. rimettente, mentre nel dispositivo dell'ordinanza dichiara di sollevare questione di costituzionalità degli artt. 1, comma 2, 3 e 4 della legge regionale in questione, nella parte motiva sviluppa le proprie censure esclusivamente con riguardo all'art. 2 di tale legge, senza svolgere alcuna argomentazione in relazione alle altre disposizioni, non apparendo peraltro implausibile la motivazione fornita dal rimettente circa l'applicabilità nel giudizio *a quo* della normativa censurata.

Il presente giudizio deve essere pertanto circoscritto all'esame delle questioni concernenti l'art. 2 della legge regionale n. 4 del 1997, quali prospettate con entrambe le ordinanze richiamate.

4. — Le questioni non sono fondate.

5. — La legge regionale della cui legittimità costituzionale si dubita opera in una materia — la tutela della salute — di competenza legislativa concorrente, sia considerando il precedente che l'attuale contenuto del Titolo V della seconda parte della Costituzione, e quindi sicuramente spetta al legislatore statale la determinazione dei principi fondamentali in materia.

Questi principi sono tuttora deducibili dalla specifica ed analitica disposizione contenuta nell'art. 36, comma 1, del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), secondo la quale «il personale veterinario ha la facoltà di esercitare l'attività libero-professionale, fuori dei servizi e delle strutture dell'unità sanitaria locale, purché tale attività non sia prestata con rapporto di lavoro subordinato, non sia in contrasto con gli interessi ed i fini istituzionali dell'unità sanitaria locale stessa, né incompatibile con gli orari di lavoro, secondo modalità e limiti previsti dalla legge regionale». D'altra parte, questo potere della legge regionale era esplicitamente previsto anche nella disposizione di delega legislativa, di cui il decreto n. 761 del 1979 è attuazione, e cioè nell'art. 47, comma 3, numero 4, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale).

Come riconosciuto anche dal giudice rimettente, le modificazioni successive al d.P.R. n. 761 del 1979 relativamente allo *status* dei medici veterinari dipendenti dal Servizio sanitario nazionale non sono andate oltre la generica affermazione della compatibilità dell'attività libero-professionale «col rapporto unico di impiego, purché espletato fuori dell'orario di lavoro all'interno delle strutture sanitarie o all'esterno delle stesse» (art. 4, comma 7, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, recante «Disposizioni in materia di finanza pubblica») e quindi è da ritenere tuttora vigente per il personale veterinario l'art. 36, comma 1, del d.P.R. n. 761 del 1979.

La legge della Regione Piemonte n. 4 del 1997 dà esplicita attuazione a quanto previsto da tale norma in termini che non appaiono irragionevoli o confliggenti con specifiche disposizioni costituzionali, né eccedenti la discrezionalità attribuita al legislatore regionale, diversamente da quanto asserisce (peraltro apoditticamente) il giudice rimettente.

In particolare, la previsione della legge statale, secondo la quale l'attività professionale del veterinario non debba porsi «in contrasto con gli interessi ed i fini istituzionali dell'unità sanitaria locale», titolare nel proprio territorio di importanti poteri pubblici di assistenza e di vigilanza zoiatrica che potrebbero entrare in varia misura in conflitto con un indiscriminato esercizio di attività professionali, è all'origine delle limitazioni poste dalla legge regionale in questione allo svolgimento dell'attività libero-professionale dei veterinari, nonché di una differenziata disciplina nei diversi settori di attività libero-professionale.

Peraltro, tali limitazioni non determinano alcuna illegittima preclusione allo svolgimento dell'attività lavorativa, con conseguente violazione degli artt. 4 e 35 della Costituzione, dal momento che — come questa Corte ha già più volte affermato proprio in relazione alla disciplina del pubblico impiego nell'ambito dell'organizzazione sanitaria pubblica — «dal riconoscimento dell'importanza costituzionale del lavoro non deriva l'impossibilità di prevedere condizioni e limiti per l'esercizio del relativo diritto, purché essi siano preordinati alla tutela di altri interessi e di altre esigenze sociali parimenti fatti oggetto, come nella fattispecie, di protezione costituzionale» (sentenza n. 330 del 1999; si veda, altresì, sentenza n. 457 del 1993). Con riguardo alla norma in questione, le limitazioni all'attività libero-professionale dei veterinari, oltre a non essere assolute, perché operanti solo nel territorio della USL presso la quale il veterinario svolge il proprio servizio come pubblico dipendente e, inoltre, perché

riferite alle sole strutture ambulatoriali private per la cura degli animali d'affezione, appaiono connesse all'esigenza di garantire che non siano compromesse le finalità istituzionali nel settore della assistenza e della vigilanza zoiatrica che la USL svolge nell'ambito del territorio di propria competenza. A tale ente, infatti, sono affidati, tra l'altro, compiti di sanità pubblica veterinaria, comprensivi della sorveglianza epidemiologica degli animali e della profilassi delle malattie infettive e parassitarie, nonché compiti di polizia veterinaria e in generale di sanità animale (art. 14, comma 3, lettera *p*, della legge n. 833 del 1978 e artt. 7-ter e 7-quater del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»).

Non è dunque affatto contraddittorio — come ipotizzato dal giudice rimettente in relazione all'art. 3 Cost. — rispetto all'affermazione della generale libertà dei medici veterinari dipendenti dal Servizio sanitario nazionale di svolgere attività libero-professionale al di fuori delle strutture pubbliche, al di fuori dell'orario di servizio, al di fuori del «plus orario» e al di fuori del lavoro straordinario (art. 1, comma 1, della legge regionale censurata), che il legislatore regionale abbia ritenuto di porre limitazioni allo svolgimento di tale attività a tutela delle esigenze delle finalità istituzionali delle strutture pubbliche, in misura tale da non svuotare del tutto il contenuto del diritto e proprio in ossequio ai principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale.

6. — Del pari infondata è la censura mossa con riguardo all'art. 120 della Costituzione.

Il limite territoriale posto dall'art. 2 della legge piemontese con riguardo all'attività sugli animali d'affezione si riferisce unicamente al «territorio di competenza della A.S.R. presso la quale il medico veterinario svolge il proprio servizio di pubblico dipendente».

Il divieto posto dall'art. 120, primo comma, Cost. è stato sempre interpretato come riferito esclusivamente al divieto per la legge regionale di porre limiti alla possibilità per i cittadini di svolgere attività di lavoro nel territorio della Regione (cfr. sentenze n. 207 del 2001, n. 168 del 1987, n. 13 del 1961 e n. 6 del 1956) e non invece di individuare limitazioni all'interno di esso sulla base di specifiche esigenze.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, e degli artt. 3 e 4 della legge della Regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4 (Regolamentazione dell'esercizio dell'attività libero professionale dei medici veterinari dipendenti dal Servizio sanitario nazionale) sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, in relazione agli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione, con l'ordinanza iscritta al n. 359 del 2002 indicata in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 della predetta legge della Regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4 sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, in relazione agli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 148

Sentenza 4 aprile - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Difensore - Sostituto - Iscrizione nell'elenco dei difensori di ufficio - Requisito necessario - Denunciata lesione del principio della ragionevole durata del processo - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 97, quarto comma.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo penale - Dibattimento - Difensore - Sostituto - Iscrizione nell'elenco dei difensori di ufficio - Requisito necessario - Denunciata lesione del principio di eguaglianza in relazione a fasi del procedimento diverse dal dibattimento - Argomentazione riferita a norme diverse da quella censurata, non applicabili nel giudizio *a quo*.

Inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 97, quarto 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 97, quarto comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 13 gennaio 2004 dal Tribunale di Lecce nel procedimento penale a carico di De Luca Adriano, iscritta al n. 160 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 12, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento penale, il Tribunale di Lecce, con ordinanza del 13 gennaio 2004, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 97, quarto comma, del codice di procedura penale nella parte in cui prevede che, nel corso del giudizio, possa essere nominato, in sostituzione del difensore dell'imputato che non sia stato reperito, non sia comparso o abbia abbandonato la difesa, soltanto un avvocato iscritto nell'elenco di cui al secondo comma dello stesso articolo.

Esponde, in punto di rilevanza, il rimettente di aver dovuto rinviare il processo ad una successiva udienza, al fine di non incorrere nella nullità prevista dall'art. 178, lettera c), cod. proc. pen., dopo aver constatato l'assenza del difensore dell'imputato e la mancanza in aula di altro avvocato iscritto nell'elenco di cui al citato comma secondo dell'art. 97 cod. proc. pen.

Quanto ai profili di sospetta illegittimità, assume in primo luogo il giudice *a quo* che la disposizione impugnata violerebbe il principio della ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 111, secondo comma, della Costituzione, essendo tutt'altro che insolito che in sedi giudiziarie di piccole dimensioni il giudice — così come è avvenuto nel caso di specie — si trovi nell'impossibilità di rintracciare immediatamente, quale sostituto del difensore dell'imputato, un avvocato iscritto nell'elenco di cui al comma secondo dell'art. 97 cod. proc. pen., con la conseguente necessità di rinvio del processo.

La norma stessa sarebbe lesiva — ad avviso ancora del rimettente — anche dell'art. 3 della Costituzione, in quanto il requisito dell'iscrizione nel suddetto elenco, evidentemente finalizzato a garantire all'imputato una difesa tecnica dotata di determinati standard qualitativi, è previsto per la sola fase del giudizio e non anche per le fasi antecedenti (indagini ed udienza preliminare) o susseguenti (esecuzione), senza che tale differenziazione trovi alcuna ragionevole giustificazione, considerata la non minore delicatezza, per l'imputato, delle fasi del procedimento diverse dal dibattimento.

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, limitandosi a concludere per la declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Lecce dubita della legittimità costituzionale dell'art. 97, quarto comma, del codice di procedura penale nella parte in cui prevede che, nel corso del giudizio, possa essere designato come sostituto del difensore dell'imputato soltanto un avvocato iscritto nell'elenco di cui al secondo comma dello stesso articolo.

La norma — ad avviso del rimettente — si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevole durata del processo, di cui all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, imponendo il rinvio del dibattimento ogni qual volta non sia possibile reperire immediatamente un avvocato iscritto nel suddetto elenco, e violerebbe, inoltre, l'art. 3 della Costituzione per il fatto che analoga garanzia di qualificazione tecnica del sostituto non è prevista in riferimento ad altre fasi del procedimento, che ancorché diverse da quelle del giudizio, rivestono per le loro peculiarità «un'importanza anche maggiore di quella del giudizio stesso».

2. — La questione è in parte infondata e in parte inammissibile.

2.1. — La norma impugnata ha lo scopo, come lo stesso rimettente del resto espressamente riconosce, di «assicurare all'imputato una difesa dotata di certi standard qualitativi», ritenuti evidentemente idonei dal legislatore a garantire l'effettività del diritto di difesa. Valutazione quest'ultima non irragionevole e non censurata dallo stesso rimettente.

Il ritardo nella definizione del processo che può, in ipotesi, derivare dal meccanismo di sostituzione del difensore previsto dalla norma stessa risulta, dunque, tutt'altro che ingiustificato, proprio in quanto tale meccanismo è posto a presidio di un diritto costituzionalmente garantito; il che basta ad escludere la lesione del principio di ragionevole durata del processo.

A tale principio, infatti, possono arrecare un *vulnus* solamente norme procedurali che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorretta da alcuna logica esigenza, non essendo in altro modo definibile la durata ragionevole del processo se non in funzione della ragionevolezza degli adempimenti che ne scandiscono il corso e ne determinano i tempi.

2.2. — La questione mentre è infondata in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, è inammissibile in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Sotto tale ultimo profilo il rimettente lamenta l'irragionevolezza della scelta operata dal legislatore nel prevedere la più garantita procedura di sostituzione del difensore dell'imputato di cui alla norma impugnata per la (sola) fase dibattimentale e non anche per l'udienza preliminare o per la fase dell'esecuzione e cioè per fasi che, ad avviso dello stesso, rivestirebbero «un'importanza anche maggiore di quella del giudizio stesso».

L'iter argomentativo così seguito conduce, in tal modo, il rimettente a riferire il dubbio di costituzionalità non già alla norma impugnata, diretta ad assicurare l'effettivo esercizio del diritto di difesa, ma ad una diversa disciplina, quella relativa alle fasi non dibattimentali, di cui lo stesso giudice non deve fare nella specie alcuna applicazione. Ciò rende la questione sollevata priva di rilevanza nel giudizio *a quo* e, quindi, inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) *dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 97, quarto comma, del codice di procedura penale sollevata, in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione dal Tribunale di Lecce, con l'ordinanza in epigrafe;*

b) *dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 97, quarto comma, del codice di procedura penale sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione dal Tribunale di Lecce con la medesima ordinanza.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 149

Sentenza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Corpo di polizia penitenziaria - Ruolo direttivo - Progressione nel ruolo e permanenza nelle qualifiche - Innalzamento dei limiti di età per il collocamento a riposo - Mancata previsione - Carenza di specifica motivazione sui parametri evocati - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 21 maggio 2000, n. 146.
- Costituzione, artt. 4 e 35.

Impiego pubblico - Corpo di polizia penitenziaria - Ruolo direttivo - Progressione nel ruolo e permanenza nelle qualifiche - Innalzamento dei limiti di età per il collocamento a riposo - Mancata previsione - Denunciata lacuna normativa rispetto ai principi e ai criteri direttivi della legge delega, disparità di trattamento in relazione al personale della Polizia di Stato - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 21 maggio 2000, n. 146.
- Costituzione, artt. 3 e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146 (Adeguamento delle strutture e degli organici dell'Amministrazione penitenziaria e dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile, nonché istituzione dei ruoli direttivi ordinario e speciale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 12 della legge 28 luglio 1999, n. 266), promosso con ordinanza del 21 gennaio 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria sul ricorso proposto da Mario Piu contro il Ministero della giustizia, iscritta al n. 408 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 21 gennaio 2004 il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria — nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'impugnazione di un provvedimento di collocamento a riposo per raggiunti limiti di età (sessanta anni), adottato dall'amministrazione penitenziaria — ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 4, 35 e 76 della Costituzione, del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146 (Adeguamento delle strutture e degli organici dell'Amministrazione penitenziaria e dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile, nonché istituzione dei ruoli direttivi ordinario e speciale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 12 della legge 28 luglio 1999, n. 266), nella parte in cui non prevede modalità di progressione nel ruolo e di permanenza nelle qualifiche, anche con innalzamento dei limiti di età, per il personale in servizio nel ruolo direttivo del Corpo di polizia penitenziaria.

2. — Il rimettente premette che il provvedimento di collocamento a riposo del ricorrente nel giudizio *a quo* — già ispettore superiore, promosso alla qualifica di commissario del ruolo direttivo speciale del Corpo di polizia penitenziaria in quanto vincitore di concorso bandito per laureati e diplomati, transitato, quindi, dal ruolo di concetto a quello direttivo — è stato adottato dall'amministrazione in base alle disposizioni di cui all'art. 4 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) e all'art. 71 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443 (Ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395), atteso che il d.lgs. n. 146 del 2000 nulla prevede in merito.

3. — In particolare, il rimettente osserva in punto di rilevanza che «l'esito sia del gravame che dell'incidente cautelare dipende dalla possibilità di considerare applicabile o meno la disposizione denunciata».

Il giudice *a quo* osserva, quindi, che la legge 28 luglio 1999, n. 266 (Delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura), ha previsto all'art. 12, comma 1, lettera *b*), il conferimento al Governo della delega per la «istituzione di un ruolo direttivo ordinario del Corpo di polizia penitenziaria con carriera analoga a quella del personale di pari qualifica del corrispondente ruolo della Polizia di Stato», e, al comma 2, la istituzione di un ruolo direttivo speciale — al quale accede il personale appartenente al ruolo degli ispettori — disponendo alla lettera *c*) del medesimo comma, il conferimento al Governo della delega a «prevedere modalità di progressione nel ruolo e di permanenza nelle qualifiche, anche con innalzamento dei limiti di età solo per esigenze di servizio (...)».

3.1. — Rileva, altresì, come l'art. 5 della legge 31 marzo 2000, n. 78 (Delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Norme in materia di coordinamento delle Forze di polizia) abbia conferito al Governo delega per la revisione dell'ordinamento del personale dei ruoli della Polizia di Stato. In attuazione di detta delega è stato adottato il decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334 (Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, a norma dell'art. 5, comma 1, della legge 31 marzo 2000, n. 78), che nel Capo III, la cui rubrica reca Disposizioni transitorie, prevede all'art. 27, secondo la prospettazione del giudice *a quo*, «un innalzamento progressivo dei limiti di età per il collocamento a riposo dei commissari sulla base di una apposita tabella».

In ragione del suddetto quadro normativo, pertanto, il rimettente dubita della legittimità costituzionale del d.lgs. n. 146 del 2000, per violazione degli artt. 3, 4, 35 e 76 della Costituzione.

3.2. — Il Tar ritiene che si sia in presenza di un eccesso di delega *in minus*, in quanto il decreto legislativo avrebbe omesso di disciplinare un aspetto essenziale della materia oggetto di delega, violando lo specifico principio e criterio direttivo dettato dall'art. 12, comma 2, lettera *c*), della legge n. 266 del 1999.

Viene, inoltre, dedotta la violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto il decreto delegato in questione, in contrasto con quanto previsto dall'art. 12, comma 1, lettera *b*), della legge delega, non assicura, in via transitoria, al personale già in servizio del ruolo direttivo del Corpo di Polizia penitenziaria, la medesima possibilità di innalzamento del limite di età per il collocamento a riposo, come previsto, invece, per il personale di pari qualifica del corrispondente ruolo della Polizia di Stato, ai sensi del d.lgs. n. 334 del 2000.

Infine, il giudice *a quo* ritiene violati gli articoli 4 e 35 della Costituzione, «nella misura in cui la carente disciplina del decreto delegato non consente ai lavoratori interessati l'espletamento dell'attività professionale per il congruo arco temporale previsto dalla norma di delega».

4. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, ed ha chiesto che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria sia dichiarata non fondata.

La difesa dello Stato ha dedotto, in particolare, che per il Corpo di polizia penitenziaria (diversamente da quanto avvenuto per la Polizia di Stato) non vi è stata l'esigenza di introdurre una disciplina transitoria, in quanto i ruoli direttivi sono stati creati *ex novo* dal d.lgs. n. 146 del 2000 ed il limite di età per il collocamento a riposo è stato fissato a sessanta anni per tutti i suoi appartenenti sin dal 1992 (d.lgs. n. 443 del 1992), in armonia con quanto già previsto per la Polizia di Stato.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria dubita della legittimità costituzionale del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146 (Adeguamento delle strutture e degli organici dell'Amministrazione penitenziaria e dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile, nonché istituzione dei ruoli direttivi ordinario e speciale del Corpo di Polizia penitenziaria, a norma dell'art. 12 della legge 28 luglio 1999, n. 266), in riferimento agli articoli 3, 4, 35 e 76 della Costituzione, nella parte in cui non prevede, nel quadro della disciplina delle modalità di progressione nel ruolo e di permanenza nelle qualifiche, anche l'innalzamento dei limiti di età per il personale in servizio nel ruolo direttivo del Corpo di Polizia penitenziaria.

1.1. — Il rimettente ritiene che il d.lgs. n. 146 del 2000 contenga una lacuna normativa rispetto ai principi e ai criteri direttivi previsti per l'istituzione di un ruolo direttivo speciale nel Corpo della Polizia penitenziaria dall'art. 12, comma 2, lettera *c*), della legge 28 luglio 1999, n. 266 (Delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura) e consistenti nel «prevedere modalità di progressione nel ruolo e di permanenza nelle qualifiche, anche con innalzamento dei limiti di età solo per esigenze di servizio (...)».

Il mancato esercizio della delega, ad avviso del giudice rimettente, oltre a violare l'art. 76, sarebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto non prevederebbe, in via transitoria, per il personale (già in servizio) del ruolo direttivo del Corpo di polizia penitenziaria, la medesima possibilità di innalzamento del limite di età per il collocamento a riposo, assicurata per il personale di pari qualifica del corrispondente ruolo della Polizia di Stato dal decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334 (Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, a norma dell'art. 5, comma 1, della legge 31 marzo 2000, n. 78). Infine, secondo il giudice *a quo*, risulterebbero anche violati gli articoli 4 e 5 della Costituzione, «nella misura in cui la carente disciplina del decreto delegato non consente ai lavoratori interessati l'espletamento dell'attività professionale per il congruo arco temporale previsto dalla norma di delega».

2. — La difesa dello Stato ha chiesto che la questione sia dichiarata non fondata, in quanto per il Corpo di Polizia penitenziaria (a differenza di quanto previsto per la Polizia di Stato) non si è dovuta introdurre una disciplina transitoria, dal momento che i ruoli direttivi sono stati istituiti dal d.lgs. n. 146 del 2000 e il limite di età per il collocamento a riposo era stato fissato a sessanta anni per tutti gli appartenenti al predetto Corpo sin dal 1992 (decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443, recante «Ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395»), in armonia con quanto già previsto per la Polizia di Stato.

3. — Il quadro normativo in cui si inserisce il provvedimento che ha dato origine alla controversia è rappresentato dalla disciplina del collocamento a riposo del personale, rispettivamente, del Corpo di Polizia penitenziaria e della Polizia di Stato.

La legge n. 266 del 1999 ha previsto all'art. 12, comma 1, lettera *b*), la delega per la «istituzione di un ruolo direttivo ordinario del Corpo di polizia penitenziaria con carriera analoga a quella del personale di pari qualifica del corrispondente ruolo della Polizia di Stato» e, al comma 2, la delega per «l'istituzione di un ruolo direttivo speciale del Corpo di Polizia penitenziaria, al quale accede il personale appartenente al ruolo degli ispettori del medesimo Corpo in possesso dei requisiti stabiliti con decreto del Ministro di grazia e giustizia».

In ordine a tale ultimo ruolo la norma di delega ha indicato, tra gli altri, quali principi e criteri direttivi, «modalità di progressione nel ruolo e di permanenza nelle qualifiche, anche con innalzamento dei limiti di età solo per esigenze di servizio».

A sua volta, l'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 146 del 2000 ha istituito il ruolo direttivo ordinario del Corpo di polizia penitenziaria (Corpo istituito con la legge 15 dicembre 1990, n. 395 recante «Ordinamento del Corpo di Polizia penitenziaria»), tra le cui qualifiche rientra quella di commissario penitenziario.

L'art. 20 del medesimo d.lgs. n. 146 del 2000 ha, inoltre, istituito il ruolo direttivo speciale del medesimo Corpo di Polizia, articolato in qualifiche corrispondenti per livello ed ordine gerarchico a quelle analoghe del ruolo direttivo ordinario.

Orbene, il citato decreto legislativo nulla ha innovato in ordine al limite di età per il collocamento a riposo del personale, per cui continuano a trovare applicazione le disposizioni contenute nell'art. 71, comma 1, del d.lgs. n. 443 del 1992, secondo il quale «il personale in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto è collocato a riposo d'ufficio al compimento del sessantesimo anno di età».

L'art. 1 del d.lgs. n. 334 del 2000 prevede l'articolazione della carriera dei funzionari di Polizia nei ruoli dei commissari e dei dirigenti, ruoli già previsti e disciplinati dai decreti legislativi emanati in attuazione della legge 1° aprile 1981, n. 121 (Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza) e, in particolare, dal d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335 (Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia). L'art. 27 del d.lgs. n. 334 del 2000, con disposizione transitoria richiamata dal giudice *a quo*, stabilisce un'applicazione progressiva del limite d'età per il collocamento a riposo previsto dall'art. 13 (sessantesimo anno di età) per gli appartenenti al ruolo dei commissari e al ruolo dei dirigenti della Polizia di Stato con qualifica inferiore a dirigente generale.

4. — Tanto premesso, si può passare all'esame delle singole censure sollevate dal rimettente.

Deve essere, innanzitutto, dichiarata la inammissibilità della censura sollevata con riferimento agli articoli 4 e 35 della Costituzione, in quanto l'indicazione dei parametri è enunciata senza alcuna motivazione specifica (*ex multis*, ordinanze n. 318 e n. 156 del 2004).

5. — Infondata è, invece, la censura di violazione dell'art. 76 della Costituzione.

Secondo il giudice *a quo* il d.lgs. n. 146 del 2000 contrasterebbe con la citata disposizione, per eccesso di delega *in minus*, in quanto, benché la legge n. 266 del 1999 abbia disposto all'art. 12, comma 2, il conferimento al Governo della delega per la istituzione di un ruolo direttivo speciale del Corpo di Polizia penitenziaria e alla lettera *c*) del medesimo comma la delega a «prevedere modalità di progressione nel ruolo e di permanenza nelle qualifiche, anche con innalzamento dei limiti di età solo per esigenze di servizio (...)», nel suddetto decreto legislativo nessuna disciplina è stata invece dettata in ordine al limite di età per il collocamento a riposo.

Orbene, questa Corte ha già avuto modo di affermare che l'esercizio incompleto della delega non comporta di per sé violazione degli articoli 76 e 77 della Costituzione (sentenze n. 218 del 1987 e n. 41 del 1975), salvo che ciò non determini uno stravolgimento della legge di delegazione, circostanza che deve essere esclusa in ordine alle disposizioni in esame.

6. — È altresì infondata la censura di violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Va preliminarmente osservato che il rimettente invoca, come *tertium comparationis*, l'art. 27 del d.lgs. n. 334 del 2000, il quale detta una disciplina transitoria, di carattere derogatorio, che, in quanto tale, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non può costituire un parametro utile ai fini del giudizio di illegittimità costituzionale per ingiustificata disparità di trattamento della disciplina generale che regola la fattispecie sottoposta all'esame del giudice *a quo*. E ciò senza considerare, sotto altro aspetto, che la norma stessa fissa una disciplina diversa da quella che il rimettente ha ritenuto esistente, sicché le situazioni poste a raffronto non sono neppure caratterizzate dalla *eadem ratio derogandi*.

A tale riguardo — a prescindere dalla sostanziale differenza esistente tra gli ordinamenti della Polizia di Stato e della Polizia penitenziaria, anche per quanto concerne le fonti delle relative discipline, e dalle diversità esistenti sotto il profilo strutturale e funzionale tra il rispettivo personale (*cf.* ordinanza n. 342 del 2000, sentenza n. 65 del 1997) — va ricordato che la legge n. 121 del 1981 (art. 36) aveva disposto una delega al Governo per una nuova disciplina dell'ordinamento del personale appartenente all'amministrazione della pubblica sicurezza, da esercitarsi, tra l'altro, sulla base del criterio di prevedere la cessazione del rapporto di impiego «in modo differenziato per gli appartenenti ai vari ruoli», e comunque sulla base del principio secondo il quale il servizio doveva cessare «non oltre il compimento del sessantesimo anno di età». Il relativo decreto legislativo n. 335 del 1982, in attuazione del suindicato criterio, mentre ha fissato al cinquantottesimo anno di età il limite massimo per il collocamento a riposo degli agenti, degli assistenti e dei sovrintendenti, ha fissato al sessantesimo anno lo stesso limite

per tutto il restante personale della Polizia di Stato svolgente funzioni di polizia. Il successivo decreto legislativo 24 aprile 1982, n. 336 (Inquadramento nei ruoli della Polizia di Stato del personale che espleta funzioni di polizia), all'art. 45, comma 1, ha dettato una disciplina transitoria per la quale il personale in servizio alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo, inquadrato nei ruoli dei dirigenti o dei commissari della Polizia di Stato, era collocato a riposo d'ufficio al compimento del sessantacinquesimo anno di età. Peraltro, il citato art. 45, comma 1, è stato espressamente abrogato dall'art. 69, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 334 del 2000, il quale ha nuovamente fissato al sessantesimo anno di età il limite massimo per il collocamento a riposo dei funzionari della Polizia di Stato appartenenti ai ruoli dei commissari e dei dirigenti. In tale contesto normativo si colloca l'art. 27 del medesimo decreto legislativo n. 334 del 2000, il quale, con norma dichiaratamente transitoria, ha previsto il progressivo riassorbimento dello scaglionamento dei pensionamenti in modo da consentire che, per i dipendenti per i quali era stato previsto, il maggior limite di età dei sessantacinque anni fosse ricondotto alla disciplina a regime del limite di età per il collocamento a riposo a sessanta anni.

Orbene, per il personale appartenente ai ruoli del Corpo della polizia penitenziaria non si è mai determinata una analoga situazione, giacché per esso, come si è prima precisato, il limite massimo di età per il collocamento a riposo è sempre stato di anni sessanta. Non sussisteva, dunque, lo stesso presupposto perché fosse introdotta nel decreto legislativo n. 146 del 2000 una disposizione transitoria analoga a quella prevista per il personale della Polizia di Stato dall'art. 27 più volte citato.

Non versandosi, dunque, nella ipotesi di situazioni sostanzialmente identiche che siano state disciplinate dalla legge in modo ingiustificatamente diverso, non può ritenersi sussistente la denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) Dichiarò inammissibile la questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146 (Adeguamento delle strutture e degli organici dell'Amministrazione penitenziaria e dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile, nonché istituzione dei ruoli direttivi ordinario e speciale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 12 della legge 28 luglio 1999, n. 266), sollevata, in riferimento agli artt. 4 e 35 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) Dichiarò non fondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo decreto legislativo n. 146 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 150

Sentenza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Puglia - Costituzione tardiva - Inammissibilità - Nuova memoria di costituzione - Argomentazione infondata.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, artt. 23, comma 3, e 33.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Atti di intervento *ad opponendum* di soggetti diversi dai titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Inammissibilità.

Regione Marche - Ricorso del Governo - Difetto della determinazione governativa di impugnazione per talune disposizioni - Inammissibilità delle relative censure.

– Legge Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, artt. 1, 3 e 7.

– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 31, comma 3.

Regione Puglia - Agricoltura e zootecnia - Coltivazioni e allevamento di OGM - Divieto generalizzato - Ricorso del Governo - Denunciata lesione di vincoli posti dall'ordinamento comunitario, nonché della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Erronea indicazione delle norme interposte - Inammissibilità delle questioni.

– Legge Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26, art. 2.

– Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s).

Regione Marche - Agricoltura e zootecnia - Coltivazioni e allevamento di OGM - Divieto generalizzato - Ricorso del Governo - Denunciata lesione di vincoli posti dall'ordinamento comunitario, nonché della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Erronea indicazione delle norme interposte - Inammissibilità delle questioni.

– Legge Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, art. 2.

– Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s).

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Dichiarazione di inammissibilità delle questioni - *Ius superveniens* - Valutazione degli effetti eventualmente prodottisi - Esclusione.

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 della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di Organismi geneticamente modificati - OGM) e della legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri notificati il 6 febbraio e il 3 maggio 2004, depositati in cancelleria il 16 febbraio e il 12 maggio successivi ed iscritti ai nn. 21 e 54 del registro ricorsi 2004.

Visti gli atti di costituzione delle Regioni Puglia e Marche, nonché gli atti di intervento della Associazione Sementieri Mediterranei AS.SE.ME., della Federazione regionale dei coltivatori diretti Puglia, dell'Associazione regionale per l'agricoltura, l'ambiente ed il territorio «Terranostra di Puglia», dell'Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori ADOC, della Confconsumatori Federazione regionale della Puglia, dell'Ecoistituto Puglia Onlus, dell'Adiconsum Puglia, della Flai Cgil Puglia, della Fai Cisl Puglia, della Uila Uil Puglia, della Cgil regionale Puglia, della U.S.R. Cisl Puglia, della Uil regionale Puglia, della A.I.A.B. Puglia, del Codacons Onlus Puglia, di Italia Nostra, del WWF Legambiente e della Federazione regionale dei coltivatori diretti Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri, Claudio Chiola per l'Associazione Sementieri Mediterranei AS.SE.ME., Pietro Quinto per la Federazione regionale coltivatori diretti Puglia, Associazione regionale per l'agricoltura, l'ambiente ed il territorio «Terranostra di Puglia», Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori ADOC, Confconsumatori Federazione regionale della Puglia, Ecoistituto Puglia Onlus, Adiconsum Puglia, Flai Cgil Puglia, Fai Cisl Puglia, Uila Uil Puglia, Cgil regionale Puglia, U.S.R. Cisl Puglia, Uil regionale Puglia, A.I.A.B. Puglia, Codacons Onlus Puglia, Italia Nostra e WWf Legambiente, Angelo Piazza per la Regione Puglia, Andrea Calzolaio per la Federazione regionale coltivatori diretti Marche, Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 6 febbraio 2004, depositato il 16 febbraio 2004 e iscritto al n. 21 del registro ricorsi del 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di Organismi geneticamente modificati - OGM), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 144 del 10 dicembre 2003.

Il ricorrente lamenta, in particolare, che l'art. 2 della legge regionale impugnata, «disponendo un divieto generalizzato di coltivazione di piante e di allevamento di animali geneticamente modificati o di ogni altro tipo di OGM», si porrebbe in contrasto, in primo luogo, con l'art. 22 della direttiva 2001/18/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio), che stabilisce il principio della libera circolazione e dispone che gli Stati membri non possono vietare, limitare o impedire l'immissione in commercio di OGM, come tali o contenuti in prodotti, conformi ai requisiti della direttiva stessa.

Il predetto «divieto generalizzato» determinerebbe inoltre la violazione delle disposizioni di cui all'art. 23 della citata direttiva 2001/18/CE e all'art. 25 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 224 (Attuazione della direttiva 2001/18/CE concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati); tali disposizioni, infatti, secondo quanto esposto nel ricorso, conterrebbero «una clausola di salvaguardia», in base alla quale solo le previste autorità competenti potrebbero bloccare, ricorrendone gli specifici presupposti e con le modalità previste, la circolazione sul proprio territorio di un prodotto contenente OGM ritenuto pericoloso, avviando una serie di consultazioni al termine delle quali la Commissione UE dovrebbe decidere sulla fondatezza delle misure unilaterali di salvaguardia, ripristinando un eguale livello di protezione all'interno della Comunità, ovvero invitando lo Stato che le abbia adottate ad abrogarle e a ripristinare la libera circolazione del prodotto sul proprio territorio.

Osserva, inoltre, l'Avvocatura che l'autorità competente responsabile per l'attuazione delle prescrizioni della direttiva sarebbe, secondo l'art. 2 del decreto legislativo sopra menzionato, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, che opera d'intesa, per quanto di rispettiva competenza, con i Ministeri della salute, del lavoro, delle politiche agricole, delle attività produttive, nonché con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica.

In ragione di quanto appena esposto, la normativa regionale censurata, ponendosi in diretto contrasto con quella comunitaria, violerebbe l'art. 117, primo comma, della Costituzione ed invaderebbe altresì la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione; ciò, anche in quanto «il previsto divieto generalizzato alla presenza di OGM sul territorio regionale» si porrebbe «al di fuori del complesso quadro procedurale delineato in materia dal decreto legislativo n. 224 del 2003, ai fini di una uniforme tutela ambientale su tutto il territorio nazionale».

2. — Si è costituita in giudizio, con memoria depositata in data 24 marzo 2004, la Regione Puglia, chiedendo — con riserva di articolare successivamente la propria difesa — che il ricorso sia respinto a causa della sua totale infondatezza. In data 6 agosto 2004 la Regione Puglia ha depositato una «nuova memoria di costituzione», con le medesime conclusioni e riserva di successiva articolazione delle difese, riconoscendo di essersi precedentemente costituita fuori termine, ma affermando tuttavia di potersi costituire nuovamente in forza dell'art. 33 «del decreto del Presidente della Corte costituzionale 21 luglio 2004» (Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale), il quale stabilisce, in via transitoria, che «la costituzione delle parti nei procedimenti pendenti davanti alla Corte alla data di entrata in vigore delle presenti norme integrative è ammessa fino al decimo giorno successivo alla data stessa, qualora il termine non venga a scadere posteriormente».

3. — Ha depositato atto d'intervento *ad opponendum*, in data 29 marzo 2004, l'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.), la quale ha concluso per l'inammissibilità e comunque per l'infondatezza delle censure proposte nel ricorso, chiedendo in via gradata che questa Corte disponga una istruttoria «tendente ad accertare l'irreversibilità dell'inquinamento determinato dall'impiego di OGM». L'Associazione interveniente ritiene che non si possa dubitare della propria legittimazione ad intervenire nel giudizio dal momento che la controversia verterebbe sulla «legittimità costituzionale di una legge della Regione Puglia direttamente incidente sulle attività e sugli interessi dei suoi associati, immediatamente coinvolti dalla applicazione delle disposizioni legislative poste *sub judice*».

Hanno altresì depositato atto d'intervento *ad opponendum*, in data 29 marzo 2004, la Federazione regionale coltivatori diretti di Puglia, l'Associazione regionale per l'agricoltura, l'ambiente ed il territorio «Terra-nostra di Puglia», l'Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori ADOC, la Confconsumatori Federazione regionale della Puglia, l'Ecoistituto Puglia ONLUS, l'ADICONSUM Puglia, la FLAI CGIL Puglia, la FAI CISL Puglia, la UILA UIL Puglia, la CGIL regionale Puglia, la U.S.R. CISL Puglia, la UIL regionale Puglia, la A.I.A.B. Puglia, il CODACONS ONLUS Puglia, Italia Nostra, il WWF, Legambiente, i quali, limitandosi a dichiarare di avere interesse ad opporsi al ricorso introduttivo del giudizio, hanno concluso per l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Successivamente, l'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.), in data 5 agosto 2004, ha presentato «atto di intervento *bis* in sanatoria», mentre gli altri intervenuti, in data 6 agosto 2004, hanno presentato atto di costituzione dichiarando — questi ultimi — di volersi avvalere dell'art. 33 «del decreto del Presidente della Corte costituzionale» 21 luglio 2004 nella denegata ipotesi in cui il loro precedente atto di intervento fosse dichiarato tardivo.

4. — Con ricorso notificato il 3 maggio 2004, depositato il 12 maggio 2004 e iscritto al n. 54 del registro ricorsi del 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Marche n. 23 dell'11 marzo 2004.

Anche in questo caso, con argomentazioni identiche al ricorso presentato avverso la legge della Regione Puglia n. 26 del 2003, il ricorrente lamenta, in particolare, che attraverso la legge impugnata il legislatore regionale, «disponendo agli artt. 1, 2, 3 e 7 un divieto generalizzato di coltivazione e consumo, nonché l'esclusione da qualsiasi incentivazione di ogni tipo di organismo geneticamente modificato (OGM) e, comunque, intervenendo in maniera autonoma con l'intera legge regionale in un settore di esclusiva competenza statale», si sarebbe posto in contrasto con l'art. 22 della direttiva 2001/18/CE, concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati, nonché con le disposizioni di cui all'art. 23 della citata direttiva e all'art. 25 del

d.lgs. n. 224 del 2004 recante l'attuazione della stessa direttiva nel territorio nazionale, con ciò violando l'art.117, primo comma, della Costituzione ed invadendo altresì la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

5. — Si è costituita in giudizio, con memoria depositata in data 21 maggio 2004, la Regione Marche, chiedendo che il ricorso venga dichiarato infondato.

La Regione ritiene evidente che la legge impugnata non intervenga in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ma sia volta a disciplinare la produzione agricola e, in particolare, ad incentivare l'agricoltura di qualità, nell'ambito del territorio regionale. La normativa censurata troverebbe pertanto il proprio titolo di legittimazione nella materia «agricoltura», che si colloca nell'ambito oggettivo affidato alla competenza legislativa residuale delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione e sottratto alla competenza legislativa statale, secondo quanto riconosciuto da questa stessa Corte nella sentenza n. 12 del 2004. Ciò sarebbe avvalorato dalle nozioni di «agricoltura» ricavabili dall'art. 32 del Trattato CE e dall'art. 66 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), nonché dal fatto che la legge impugnata sarebbe chiaramente intervenuta nella disciplina della produzione agricola regionale (artt. 1 e 6) e degli interventi a favore dell'impresa agricola (art. 3). E, d'altronde, questa Corte avrebbe già significativamente chiarito che, per la determinazione dell'ambito della materia dell'agricoltura, occorre aver riguardo soltanto alla «cura degli interessi connessi ai prodotti del suolo» (sentenza n. 142 del 1972), ribadendo più volte che la determinazione delle materie regionali deve essere compiuta in modo obiettivo, senza riferimento al risultato da conseguire, puntando bensì l'attenzione sull'«oggetto di disciplina normativa» per individuare — attraverso l'eventuale utilizzo del criterio di prevalenza — quale sia la «materia» in cui incardinare l'intervento legislativo regionale (al riguardo, la Regione cita la sentenza n. 370 del 2003). Inoltre, risulterebbe decisiva la pronuncia con cui questa Corte ha individuato il «nociolo duro della materia agricoltura» nella «produzione di vegetali e animali destinati all'alimentazione» (sentenza n. 12 del 2004).

D'altra parte, non sarebbe possibile dedurre — prosegue la Regione — un'invasione della competenza statale di cui alla lettera s) dell'art. 117, secondo comma, Cost. dal semplice richiamo alle finalità di tutela dell'ambiente che si trova, insieme a quello relativo alla tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori, nell'art. 1, comma 1, della legge impugnata. Questa Corte, infatti, avrebbe già evidenziato l'infondatezza dell'assunto per cui per mezzo del riferimento alla competenza legislativa esclusiva attribuita allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in tema di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, sarebbe possibile «escludere qualsiasi competenza delle Regioni a legiferare in vista di finalità di tutela dell'ambiente» (sentenza n. 307 del 2003); la qualificazione della «tutela dell'ambiente» come «valore costituzionale», infatti, non escluderebbe affatto «la possibilità che leggi regionali, emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella residuale di cui all'art.117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale» (sentenza n. 307 del 2003, ma anche n. 222 del 2003 e n. 407 del 2002).

Secondo la resistente, peraltro, proprio in materia ambientale l'art. 176 del Trattato CE consentirebbe agli Stati membri di «mantenere e di prendere provvedimenti per una protezione ancora maggiore» rispetto a quella assicurata dagli interventi normativi comunitari, codificando in tal modo il «principio della tutela più rigorosa del livello territoriale inferiore». Nel caso di specie, l'applicazione di tale principio risulterebbe maggiormente giustificata dalle esigenze precauzionali derivanti dalle caratteristiche peculiari del territorio marchigiano, nell'ambito del quale non sarebbe possibile consentire l'agricoltura con OGM senza rinunciare, di fatto, ad una produzione agricola regionale priva di organismi genericamente modificati.

Infondata, secondo la Regione Marche, sarebbe anche la denunciata violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, per contrasto con l'ordinamento comunitario e, in particolare, con l'art. 22 della direttiva n. 2001/18/CE. L'esplicito riferimento del divieto alla «immissione in commercio» — da intendersi, ai sensi dell'art. 2, n. 4), della stessa direttiva come «la messa a disposizione di terzi, dietro compenso o gratuitamente» di organismi geneticamente modificati — farebbe sì che «gli Stati membri non possano bandire o limitare, se non previa attivazione dello specifico procedimento previsto dal diritto comunitario, l'introduzione nel mercato nazionale degli OGM o dei prodotti che li contengono ed alterare, in questo modo, la libera circolazione di tale prodotto all'interno nel mercato comune». La legge censurata, invece, non avrebbe alcuna incidenza su tali obblighi.

Il divieto introdotto dall'art. 2, infatti, sarebbe espressamente riferito alla «produzione e (al)la coltivazione di specie che contengono OGM», non consentita «sull'intero territorio della Regione» e nulla avrebbe a che fare con la circolazione dei prodotti che contengono OGM, la quale rimarrebbe libera in tutto il territorio regionale. Ciò sarebbe tra l'altro confermato da quanto previsto nell'art. 4 della stessa legge impugnata con riferimento all'etichettatura e all'identificabilità dei prodotti contenenti OGM o prodotti derivati che siano commercializzati nella Regione.

6. — Ha depositato atto d'intervento *ad opponendum*, in data 2 agosto 2004, l'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.), la quale ha concluso per l'inammissibilità e comunque per l'infondatezza delle censure proposte nel ricorso, chiedendo in via gradata che questa Corte disponga una istruttoria «tendente ad accertare l'irreversibilità dell'inquinamento determinato dall'impiego di OGM», nonché — in via ulteriormente gradata — che, «qualora si dovesse ritenere che l'immissione di OGM costituisca un obbligo comunitario per tutti gli Stati membri, questa ecc.ma Corte sollevi davanti a se medesima questione di legittimità costituzionale dell'art. 95 del Trattato di Roma nella parte in cui ha consentito l'adozione della Direttiva 2001/18 che, privilegiando la concorrenza, sacrifica illegittimamente fondamentali principi costituzionali, quali quello della salute e dell'ambiente». Anche in questo caso, l'Associazione interveniente ha affermato che la propria legittimazione ad intervenire nel presente giudizio sarebbe indubitabile poiché si discuterebbe «della legittimità costituzionale di una legge della Regione Marche direttamente incidente sulle attività e sugli interessi dei suoi associati, immediatamente coinvolti dalla applicazione delle disposizioni legislative poste *sub judice*».

Ha altresì depositato atto d'intervento *ad opponendum*, in data 6 agosto 2004, la Federazione regionale dei coltivatori diretti delle Marche, sostenendo la sussistenza dell'interesse e della legittimazione all'intervento in ragione dello stretto collegamento tra gli interessi di cui essa è portatrice e le politiche regionali di cui la legge impugnata sarebbe espressione, e concludendo per l'inammissibilità e l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Quanto alla tempestività dell'intervento, la Federazione Coldiretti Marche rileva che nella *Gazzetta Ufficiale*, 1^a serie speciale, n. 27 del 14 luglio 2004 è fatto riferimento al ricorso n. 54 sotto una rubrica che non consentirebbe «di comprendere la natura del ricorso, essendo riferita a norme di legge regionale della Puglia e non delle Marche». Secondo l'interveniente questa erronea indicazione, «stante la funzione riassuntiva e notiziale della rubrica», comporterebbe «che il lettore cui la pubblicazione è rivolta non ha motivo di leggere il testo del ricorso che appare riferito ad una Regione diversa dalla propria». Tale difformità determinerebbe la impossibilità di far decorrere dal giorno 14 luglio 2004 il termine di venti giorni previsto dagli artt. 25, 4 e 3 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale contenute nel d.P.C.c. 21 luglio 2004, ovvero dalle corrispondenti norme previgenti; in ogni caso, l'interveniente invoca l'applicabilità dell'art. 33 delle Norme integrative vigenti.

7. — In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Puglia ha depositato una memoria nella quale afferma innanzitutto l'inammissibilità del ricorso proposto avverso l'intera legge regionale n. 26 del 2003, attesa la genericità delle censure rivolte nei confronti della legge considerata nel suo complesso. Le censure, infatti, avrebbero dovuto essere riferite al solo art. 2, comma 1, della legge regionale.

Nel merito, la difesa regionale eccepisce l'infondatezza del ricorso, in quanto con la disciplina impugnata la Regione avrebbe inteso tutelare la qualità delle produzioni agricole sul proprio territorio senza incidere sul libero mercato. Peraltro, rileva la resistente, l'art. 2 della legge regionale n. 26 del 2003 sarebbe «in sintonia» con il quadro normativo risultante dal decreto-legge 22 novembre 2004, n. 279 (Disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica), il quale stabilisce la tutela assoluta della biodiversità dell'ambiente naturale e la possibilità di incentivare l'agricoltura tradizionale e biologica.

Le censure sollevate, inoltre, non avrebbero nulla a che fare con l'oggetto della disciplina dell'art. 2, dal momento che la normativa comunitaria che lo Stato assume violata riguarderebbe solo la «immissione in commercio» di OGM, mentre l'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2003 riguarderebbe la «emissione deliberata» di OGM nell'ambiente, per la quale la direttiva 2001/18/CE non conterrebbe un divieto analogo a quello che l'art. 22 della medesima direttiva pone in relazione alla immissione in commercio di prodotti OGM.

La difesa regionale rileva altresì che, al pari del decreto-legge n. 279 del 2004, la legge oggetto del giudizio porrebbe un divieto sostanzialmente temporaneo di coltivazione di prodotti OGM, come emergerebbe dal fatto che l'art. 2 consente alla Regione di promuovere azioni utili a prevenire possibili rischi per la salute o l'ambiente, nonché dall'art. 1, comma 3, secondo il quale la Regione può promuovere la ricerca e la sperimentazione del settore agricolo al fine di tutela della biodiversità. Tali norme attesterebbero che l'attuale divieto sarebbe posto dalla legge regionale n. 26 del 2003 solo in considerazione dell'attuale incompletezza della sperimentazione scientifica, senza escludere soluzioni diverse.

Infondata — in conseguenza dell'argomento appena evidenziato — sarebbe anche la censura relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., dal momento che la legge interverrebbe nella materia dell'agricoltura riservata alla potestà legislativa regionale. Anche ove riguardasse l'ambiente, essa non intaccherebbe la competenza statale dal momento che la legge regionale sarebbe in sintonia con il citato decreto-legge n. 279 del 2004.

In ogni caso, questa Corte avrebbe riconosciuto la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative in materie per le quali il valore della tutela dell'ambiente assumerebbe rilievo.

Infine, la difesa regionale afferma l'inconferenza del richiamo al d.lgs. n. 224 del 2003, in quanto esso disciplinerebbe soltanto la «emissione deliberata per scopi diversi dall'immissione sul mercato» e per «soli scopi sperimentali». Da ciò deriverebbe che la coltivazione di piante e l'allevamento di animali OGM ai fini della successiva commercializzazione — che costituisce oggetto della legge regionale pugliese — resterebbe fuori dal quadro procedurale di cui al d.lgs. n. 224. Peraltro, quest'ultimo non porrebbe alcuna limitazione al potere delle Regioni di vietare o limitare la emissione deliberata di OGM nell'ambiente per scopi sperimentali.

Ad ulteriore sostegno delle proprie tesi la resistente evidenzia inoltre come la legge regionale impugnata, pur vietando le emissioni deliberate nell'ambiente di OGM per la successiva commercializzazione dei prodotti relativi, nonché le emissioni ai fini della sperimentazione, all'art. 2, comma 2, consentirebbe di superare tale divieto in caso di rilascio dell'autorizzazione per scopi sperimentali prevista dal d.lgs. n. 224 del 2003.

8. — Nel giudizio promosso avverso la legge della Regione Puglia hanno depositato memorie la Federazione regionale coltivatori diretti di Puglia, nonché l'Associazione sementieri mediterranei, sviluppando anche argomenti ulteriori, rispetto agli atti di intervento, a sostegno della dichiarazione di inammissibilità e di infondatezza del ricorso presentato dallo Stato. In particolare, quanto alla propria legittimazione all'intervento *ad opponendum*, l'Associazione sementieri mediterranei richiama l'ordinanza pronunciata da questa Corte nell'udienza dell'11 maggio 2004 e allegata alla sentenza n. 196 del 2004, nella quale, pur dichiarandosi inammissibili gli interventi spiegati nel giudizio di costituzionalità in via principale da parte di soggetti privi della potestà legislativa, si sarebbe giustificata tale «chiusura» «richiamando la facoltà riconosciuta ai soggetti privi del potere d'intervento, di utilizzare i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale»; l'interveniente osserva che tale giustificazione potrebbe valere solo per gli interventi *ad adiuvandum* ma non certo per gli interventi *ad opponendum*, giacché l'eventuale accoglimento della questione di costituzionalità renderebbe impossibile ai soggetti interessati al mantenimento della legge «trovare una sede giudiziale alternativa». Nel caso di specie, comunque, l'intervento assumerebbe «i connotati della collaborazione offerta dall'*amicus curiae*», che già troverebbe riconoscimento nel giudizio di ammissibilità del *referendum* e che dovrebbe necessariamente trovare spazio nel giudizio in materia d'immissione nell'ambiente di organismi geneticamente modificati, dal momento che la partecipazione popolare *in subiecta materia* sarebbe «non soltanto opportuna ma obbligatoria» in forza degli obblighi di consultazione pubblica rinvenibili nell'art. 9 della direttiva 2001/18/CE, nell'art. 12 del d.lgs. n. 224 del 2003 e nell'art. 23 del Protocollo di Cartagena ratificato con la legge 15 gennaio 2004, n. 27 (Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Cartagena sulla prevenzione dei rischi biotecnologici relativo alla Convenzione sulla diversità biologica, con Allegati, fatto a Montreal il 29 gennaio 2000).

9. — Anche la Regione Marche, nel giudizio promosso dallo Stato avverso la legge regionale n. 5 del 2004, ha depositato una memoria nella quale ribadisce le difese già svolte, sostenendo che la normativa impugnata non interverrebbe in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ma disciplinerebbe la produzione agricola, in particolare incentivando l'agricoltura di qualità, nell'ambito del territorio regionale.

Né, del resto, un'invasione della competenza statale di cui alla lettera *s*) dell'art. 117, secondo comma, Cost. potrebbe derivare dal semplice richiamo alle finalità di tutela dell'ambiente contenuto, insieme a quello relativo alla tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori, nell'art. 1, comma 1, della legge impugnata.

La difesa regionale richiama, altresì, l'art. 176 del Trattato CE che codificherebbe il principio della tutela più rigorosa del livello territoriale inferiore e che comporterebbe, da un lato, l'illegittimità di una normativa comunitaria che imponesse ai singoli Stati il divieto di misure precauzionali più rigide, dall'altro che le finalità ambientali possono essere realizzate dalla normativa regionale in materia di competenza propria o concorrente proprio al fine di una maggiore protezione dell'ambiente.

I divieti posti dalle leggi regionali di settore in ordine all'introduzione nell'ambiente o nel mercato di organismi geneticamente modificati attuerebbero anche la finalità di difesa delle risorse genetiche del territorio, nonché della qualità, specificità, originalità e territorialità della produzione agroalimentare.

La Regione Marche ribadisce, inoltre, l'infondatezza della censura concernente la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., sostenendo l'estraneità della disciplina dell'art. 22 della direttiva 2001/18/CE, rispetto alla disciplina dettata dall'art. 2 della legge regionale impugnata.

Osserva, ancora, la difesa regionale che la normativa di attuazione della direttiva comunitaria, contenuta nel d.lgs. n. 224 del 2003, non potrebbe assurgere a parametro di legittimità della legge regionale perché il rispetto dei «vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario» obbliga sia lo Stato che le Regioni (art. 117, primo comma, Cost.), ed occorrerebbe «evitare che, attraverso i processi comunitari, si realizzi una sorta di neo-centralismo, attraverso un recupero da parte del Governo centrale, di competenze ormai trasferite alle Regioni».

Infine, la Regione Marche dà atto della emanazione del decreto-legge n. 279 del 2004, e della relativa conversione in legge, con modificazioni, avvenuta ad opera della legge 28 gennaio 2005, n. 5, affermando che tuttavia esso non dovrebbe determinare la cessazione della materia del contendere nel presente giudizio.

L'art. 8 del decreto-legge n. 279 del 2004, difatti, pone, fino all'adozione degli specifici piani di coesistenza regionali (adozione per cui non è previsto un termine), il divieto di coltivazioni transgeniche. Tale divieto sarebbe peraltro coerente con la disciplina regionale impugnata, che non consente la coltivazione di produzioni OGM nel territorio della Regione.

10. — Hanno depositato memorie — nelle quali ribadiscono le proprie difese a sostegno della dichiarazione di inammissibilità e di infondatezza del ricorso presentato dallo Stato — l'Associazione sementieri mediterranei (in termini del tutto analoghi alle difese sviluppate nel ricorso n. 21 del 2004) e la Federazione regionale dei coltivatori diretti delle Marche. Quest'ultima sostiene, in particolare, la propria legittimazione ad intervenire in forza della «qualificazione» (rispetto alla vicenda oggetto del giudizio) degli interessi di cui sarebbe portatrice, nonché sulla base del nuovo art. 4 delle Norme integrative per i giudizi di fronte alla Corte costituzionale, che dimostrerebbe una significativa «apertura» all'ammissibilità di interventi nel giudizio in via principale da parte di soggetti privi della potestà legislativa.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con distinti ricorsi, ha impugnato la legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di Organismi geneticamente modificati - OGM) e la legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche), poiché stabilirebbero «un divieto generalizzato di coltivazione di piante e di allevamento di animali geneticamente modificati o di ogni altro tipo di OGM», ponendosi così in contrasto con l'art. 22 della direttiva 2001/18/CE (Direttiva del Parlamento europeo

e del Consiglio sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio), che stabilirebbe il principio della libera circolazione e prevederebbe, per gli Stati membri, l'impossibilità di vietare, limitare o impedire l'immissione in commercio di OGM, come tali o contenuti in prodotti, conformi ai requisiti della direttiva stessa; le leggi regionali oggetto del giudizio sarebbero altresì contrastanti con l'art. 23 della citata direttiva 2001/18/CE e con l'art. 25 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 224 (Attuazione della direttiva 2001/18/CE concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati), i quali, secondo quanto esposto nei ricorsi, conterrebbero «una clausola di salvaguardia», in base alla quale solo le previste autorità competenti potrebbero bloccare, ricorrendo gli specifici presupposti e con le modalità previste, la circolazione sul proprio territorio di un prodotto contenente OGM ritenuto pericoloso, avviando una serie di consultazioni al termine delle quali la Commissione UE dovrebbe decidere sulla fondatezza delle misure unilaterali di salvaguardia, ripristinando un eguale livello di protezione all'interno della comunità, ovvero invitando lo Stato che le abbia adottate ad abrogarle e a ripristinare la libera circolazione del prodotto sul proprio territorio. Le due leggi regionali, pertanto, violerebbero l'art. 117, primo comma, della Costituzione, nonché la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

2. — I ricorsi, pur avendo ad oggetto due leggi dal contenuto parzialmente disomogeneo, propongono questioni di costituzionalità sostanzialmente analoghe; conseguentemente, i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — Con ordinanza letta nella pubblica udienza del 22 febbraio 2005 e allegata alla presente sentenza è stata dichiarata inammissibile la costituzione della Regione Puglia nel giudizio introdotto con il ricorso n. 21 del 2004, in quanto avvenuta oltre il termine prescritto dall'art. 23, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte.

La Regione Puglia, riconoscendo la tardività della propria costituzione, ha peraltro presentato il 5 agosto 2004 una «nuova memoria di costituzione», in quanto questa Corte avrebbe previsto nell'art. 33 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* n. 176 del 29 luglio 2004, la possibilità che le «parti nei procedimenti pendenti davanti alla Corte alla data di entrata in vigore delle presenti norme integrative è ammessa fino al decimo giorno successivo alla data stessa».

Appare evidente l'infondatezza di tale argomentazione, dal momento che il testo delle Norme integrative è stato semplicemente oggetto di una «integrale ripubblicazione» a fini meramente notiziali, dopo che la precedente deliberazione 10 giugno 2004 della Corte costituzionale (Modificazioni alle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 151 del 30 giugno 2004, aveva apportato diverse modifiche alla precedente formulazione delle Norme integrative. Ciò, peraltro, è stato espressamente evidenziato dal comunicato di rettifica pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 187 dell'11 agosto 2004.

Anche volendosi prescindere dal fatto che, comunque, l'art. 33, al momento della sua entrata in vigore, non trovava applicazione nei confronti di termini già scaduti, la mancata novazione della fonte meramente ripubblicata a fini notiziali rende evidente che l'efficacia di questa norma transitoria si è esaurita da quasi cinquanta anni.

4. — Con ordinanza letta nella pubblica udienza del 22 febbraio 2005 e allegata alla presente sentenza sono stati dichiarati inammissibili, per ciò che riguarda il ricorso n. 21 del 2004, gli atti d'intervento *ad opponendum* che sono stati presentati dall'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.), dalla Federazione regionale coltivatori diretti di Puglia, dall'Associazione regionale per l'agricoltura, l'ambiente ed il territorio «Terranostra di Puglia», dall'Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori ADOC, dalla Confconsumatori Federazione regionale della Puglia, dall'Ecoistituto Puglia ONLUS, dall'ADICONSUM Puglia, dalla FLAI CGIL Puglia, dalla FAI CISL Puglia, dalla UILA UIL Puglia, dalla CGIL regionale Puglia, dalla U.S.R. CISL Puglia, dalla UIL regionale Puglia, dalla A.I.A.B. Puglia, dal CODACONS ONLUS Puglia, da Italia Nostra, dal WWF, da Legambiente. Rispetto al ricorso n. 54 del 2004 sono stati dichiarati inammissibili gli atti di intervento *ad opponendum* dell'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.) e della Federazione regionale dei coltivatori diretti delle Marche.

In conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (da ultimo *cf.* le sentenze n. 196, n. 167 e n. 166 del 2004), è inammissibile, a prescindere dalla loro tardività, l'intervento, nei giudizi promossi in via principale nei confronti di leggi regionali o statali, di soggetti diversi da quelli titolari delle attribuzioni legislative in contestazione, ancorché destinatari attuali o potenziali delle discipline normative contenute nelle leggi impugnate. D'altra parte, questi soggetti dispongono di mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, dinanzi ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale. Né a differenti conclusioni può portare la diversa finalità degli interventi, ed in particolare la circostanza che essi siano volti a contestare le censure di legittimità delle disposizioni impugnate.

5. — Inammissibili devono essere ritenute, altresì, le censure rivolte dal ricorso n. 54 del 2004 nei confronti degli artt. 1, 3 e 7 della legge della Regione Marche n. 5 del 2004, per difetto della determinazione governativa di impugnazione di cui all'art. 31, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte), dal momento che la generica previsione contenuta nella deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnare la legge è specificata dall'allegata relazione ministeriale con riferimento esclusivo all'art. 2.

Pertanto, sulla base della consolidata giurisprudenza di questa Corte (si vedano, ad esempio, le sentenze n. 134, n. 43 del 2004 e n. 94 del 2003), il ricorso deve essere ritenuto validamente proposto solo nei confronti dell'art. 2 della legge della Regione Marche n. 5 del 2004.

6. — Le questioni di costituzionalità sollevate dai due identici ricorsi governativi nei confronti dell'art. 2 di entrambe le leggi regionali impugnate devono essere dichiarate inammissibili in conseguenza di una evidente erronea indicazione delle norme interposte che dovrebbero dimostrare la illegittimità costituzionale di tali disposizioni per violazione dell'art. 117, primo comma, e dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

La direttiva europea 2001/18/CE, adottata ai sensi dell'art. 95 del Trattato che istituisce la comunità europea al fine del ravvicinamento delle «legislazioni degli Stati membri riguardanti l'immissione deliberata nell'ambiente di OGM ed al fine di garantire il corretto sviluppo dei prodotti industriali che utilizzano OGM» (*cf.* «Considerando» n. 7), riguarda sia l'emissione deliberata nell'ambiente degli organismi geneticamente modificati, che la loro immissione in commercio; l'art. 2 della legge della Regione Puglia n. 26 del 2003 e l'art. 2 della legge della Regione Marche n. 5 del 2004 — oggetto del presente giudizio — si riferiscono invece soltanto alla coltivazione di prodotti agricoli o all'allevamento di animali geneticamente modificati.

Pertanto, le norme interposte che, secondo la prospettazione del Governo, sarebbero state specificamente violate dalle disposizioni impugnate — e cioè gli artt. 22 e 23 della direttiva 2001/18/CE e l'art. 25 del d.lgs. n. 224 del 2003 — si riferiscono esclusivamente al commercio degli alimenti contenenti organismi geneticamente modificati. Infatti, sia la direttiva europea, sia il d.lgs. n. 224 del 2003 distinguono nettamente la disciplina della «emissione deliberata di OGM per qualsiasi fine diverso dall'immissione in commercio» da quella concernente la «immissione in commercio di OGM come tali o contenuti in prodotti». La asserita violazione del primo comma dell'art. 117 Cost. da parte di disposizioni delle leggi regionali impugnate, che riguardano soltanto tipiche forme di emissioni di OGM nei settori dell'agricoltura e della zootecnia, non può dunque conseguire alla violazione di disposizioni che, invece, regolano specificamente il diverso profilo della immissione in commercio di OGM.

Lo stesso riferimento alla presunta violazione da parte delle disposizioni regionali impugnate della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente viene solo accennata in relazione al presunto contrasto delle discipline in questione con i poteri riconosciuti al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio per l'attuazione delle prescrizioni contenute nella direttiva europea e nella legislazione nazionale, con evidente riferimento, in particolare, ai poteri di cui all'art. 25 del d.lgs. 224 del 2003, relativi appunto alla «clausola di salvaguardia» prevista per «limitare o vietare temporaneamente l'immissione sul mercato, l'uso o la vendita sul territorio nazionale di un OGM, come tale o contenuto in un prodotto».

7. — La dichiarazione di inammissibilità di tutte le questioni sollevate impedisce di valutare in questa sede gli effetti eventualmente prodottisi, nelle more dei presenti giudizi, sulle due leggi regionali impugnate a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 22 novembre 2004, n. 279 (Disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza fra forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2005, n. 5, decreto adottato in attuazione della raccomandazione 2003/556/CE del 23 luglio 2003 (Raccomandazione della Commissione recante orientamenti per lo sviluppo di strategie nazionali e migliori pratiche per garantire la coesistenza tra culture transgeniche, convenzionali e biologiche).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di Organismi geneticamente modificati - OGM), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

ORDINANZA LETTA NELL'UDIENZA PUBBLICA DEL 22 FEBBRAIO 2005

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di organismi geneticamente modificati - OGM), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione Puglia, iscritto al n. 21 del registro ricorsi 2004.

Considerato che la costituzione della Regione Puglia è avvenuta oltre il termine prescritto dall'art. 23, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che la resistente Regione fa riferimento alla ripubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* n. 176 del 29 luglio 2004 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale a seguito delle modifiche deliberate dalla Corte il 10 giugno 2004;

che tale mera ripubblicazione, confermata tra l'altro dal comunicato di rettifica pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 187 dell'11 agosto 2004, non può valere a novare la fonte e ad attribuire vigore ad una norma transitoria i cui effetti debbono essere considerati da tempo esauriti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la costituzione della Regione Puglia nel presente giudizio.

Il Presidente: CONTRI

ALLEGATO

ORDINANZA LETTA NELL'UDIENZA PUBBLICA DEL 22 FEBBRAIO 2005

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di organismi geneticamente modificati - OGM) e della legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti delle Regioni Puglia e Marche, iscritti ai nn. 21 e 54 del registro ricorsi 2004.

Considerato che il giudizio di costituzionalità delle leggi, promosso in via di azione ai sensi dell'art. 127 della Costituzione e degli articoli 31 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), è configurato come svolgentesi esclusivamente fra soggetti titolari di potestà legislativa;

che va confermata la precedente giurisprudenza di questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili gli interventi spiegati nel giudizio in via principale relativo alla legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26, dall'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.), dalla Federazione regionale coltivatori diretti di Puglia, dall'Associazione regionale per l'agricoltura, l'ambiente ed il territorio «Terranostra di Puglia», dall'Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori ADOC, dalla Confconsumatori Federazione regionale della Puglia, dall'Ecoistituto Puglia ONLUS, dall'ADICONSUM Puglia, dalla FLAI CGIL Puglia, dalla FAI CISL Puglia, dalla UILA UIL Puglia, dalla CGIL regionale Puglia, dalla U.S.R. CISL Puglia, dalla UIL regionale Puglia, dalla A.I.A.B. Puglia, dal CODACONS ONLUS Puglia, da Italia Nostra, dal WWF, da Legambiente, nonché nel giudizio in via principale relativo alla legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, dall'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.) e dalla Federazione regionale dei coltivatori diretti delle Marche.

Il Presidente: CONTRI

05C0465

N. 151

Sentenza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

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

Radiotelevisione - Acquisto da parte di privati di apparecchio di trasmissione o ricezione a larga banda dei dati via internet - Emittenza televisiva locale e radiofonica locale e nazionale - Imprese editrici - Contributi e finanziamenti statali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione della competenza legislativa concorrente e della potestà regolamentare della Regione - Assenza di specifiche censure relative alle disposizioni impugnate - Inammissibilità della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 2, 3, 4 (per quanto riferito al comma 2), 5 e 6.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Radiotelevisione - Acquisto da parte di privati di apparecchi per la ricezione in chiaro dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre (decoder) - Contributo statale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione della competenza legislativa concorrente nella materia dell'innovazione tecnologica e dell'ordinamento della comunicazione, e della potestà regolamentare della Regione - Non fondatezza della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 1 e 4 (per quanto riferito al comma 1).
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi da 1 a 6, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna, notificato il 24 febbraio 2004, depositato in cancelleria il 4 marzo 2004 ed iscritto al n. 33 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 2005 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon, Franco Mastragostino e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso ritualmente notificato e depositato, ha impugnato alcune norme della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), tra l'altro censurando l'art. 4, commi da 1 a 6, in riferimento all'art. 117, commi terzo e sesto, della Costituzione.

Il comma 1 del citato art. 4 prevede un contributo, per l'anno 2004, di 150 euro per ogni utente che, in regola con l'abbonamento, acquisti o noleggi un «decoder» per la ricezione dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre, fissando il limite di spesa in 110 milioni di euro.

Il comma 2 prevede un contributo di 75 euro, nel limite di 30 milioni di euro, a favore di chi acquista, noleggia o detiene in comodato un apparecchio per la trasmissione o la ricezione a larga banda dei dati via internet, limitandosi il successivo terzo comma ad indicare le modalità di attribuzione di tale contributo.

Il comma 4 demanda ad un decreto del Ministro delle comunicazioni, di concerto con quello dell'economia e delle finanze, la definizione di criteri e modalità di attribuzione dei contributi di cui ai commi 1 e 2.

Il comma 5 incrementa, a partire dal 2004, di 27 milioni di euro il finanziamento, originariamente previsto dall'art. 10 del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 323 (Provvedimenti urgenti in materia radiotelevisiva), convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 422, a favore dell'emittenza televisiva locale e dell'emittenza radiofonica locale e nazionale, successivamente più volte aumentato.

Il comma 6, infine, prevede un'estensione del beneficio previsto dall'art. 28 della legge 5 agosto 1981, n. 416 (Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria), a favore delle imprese editrici, applicando la riduzione del 50% delle tariffe telefoniche fatturate a tali imprese anche nel caso di utilizzo delle linee telefoniche con strumenti informatici, prevedendo la copertura di tale onere con le risorse stanziare nel successivo comma 8.

Secondo la ricorrente, i suddetti contributi agli utenti — nonostante la rubrica dell'art. 4 (Finanziamenti agli investimenti) possa far pensare a misure di intervento diretto sul mercato che questa Corte, con la sentenza n. 14 del 2004, ha riconosciuto di competenza statale — si inquadrerebbero piuttosto nella materia del «sostegno all'innovazione tecnologica», essendone beneficiari i «soggetti comuni» e non le imprese. In tale materia, tuttavia, spetterebbe allo Stato la sola legislazione di principio, essendo rimessa alle Regioni la disciplina concreta degli interventi e la loro erogazione; né sussisterebbe l'esigenza di una gestione unitaria in sede nazionale di tali contributi, stante la loro esiguità.

A conclusioni analoghe dovrebbe del resto pervenirsi anche se si volessero ricondurre gli interventi di cui si tratta alla materia dell'ordinamento della comunicazione, essendo anche questa una materia nella quale lo Stato, così come affermato da questa Corte nella sentenza n. 324 del 2003, dispone di competenza limitata alla legislazione di principio preordinata alla cura di esigenze unitarie.

Ricollocate, quindi, nell'ambito della potestà legislativa concorrente, le disposizioni impugnate sarebbero illegittime sotto tre diversi profili: perché contengono disposizioni di dettaglio; perché dispongono finanziamenti diretti senza alcun coinvolgimento delle Regioni; e perché, infine, attribuiscono, al comma 4, al Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'esercizio di poteri regolamentari in ordine alla definizione dei criteri e delle modalità di attribuzione dei contributi, così violando la regola posta dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, limitandosi a concludere per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza del ricorso.

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

3.1. — La Regione ricorrente rileva che le norme censurate, pur concernendo diritti fondamentali, quali quello all'informazione e al pluralismo informativo, non fissano i «livelli essenziali» di prestazioni pubbliche.

Tanto meno esse potrebbero ricondursi alla tutela della concorrenza, non rispondendo ai criteri elaborati dalla giurisprudenza costituzionale al fine di individuare l'area dei legittimi interventi statali in tale materia-funzione di carattere trasversale.

Ad avviso della Regione le disposizioni impugnate avrebbero, anzi, la obiettiva funzione di prorogare — secondo la soluzione escogitata dalla legge 3 maggio 2004, n. 112 (Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione) — l'attuale situazione anticoncorrenziale dell'emittenza televisiva con tecnologia tradizionale.

3.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, nella sua memoria, preliminarmente rileva che gli interventi di cui ai commi 1, 2 e 5 sono stati rifinanziati dalla legge finanziaria per il 2005 e che le somme stanziare dalle norme impugnate sono state già spese o comunque totalmente impegnate nel 2004.

Eccepisce poi l'Avvocatura, in via ancora preliminare, la genericità del ricorso, in quanto sembrerebbe non considerare che le disposizioni censurate attengono a quattro fondi diversi; ne conseguirebbe perciò l'inammissibilità dell'impugnativa riferita ai commi 1, 5 e 6 dell'art. 4, nonché al comma 4 nella parte che concerne l'attuazione del comma 1, riguardando tali disposizioni oggetti del tutto estranei ai motivi del ricorso.

Quanto al fondo di cui al comma 2, l'Avvocatura osserva che esso è finalizzato ad incentivare la diffusione di una tecnologia informatica più efficiente e dovrebbe perciò ritenersi — secondo i principi enucleabili in materia di diffusione della cultura informatica dalla sentenza di questa Corte n. 307 del 2004 — non invasivo di competenze legislative regionali.

Anche le questioni relative agli altri tre interventi statali previsti dalle disposizioni impugnate, qualora si volesse superare l'eccezione di inammissibilità, sarebbero, comunque, secondo il Governo, infondate.

Il fondo di cui al comma 5 non riguarderebbe — come assume la Regione ricorrente — la diffusione delle tecnologie digitali bensì il sostegno all'emittenza televisiva locale e, dal 2002, anche all'emittenza radiofonica, previsto originariamente dall'art. 10 del decreto-legge n. 323 del 27 agosto 1993, convertito, con modificazioni, nella legge n. 422 del 27 ottobre 1993. Sarebbe altresì inesatta l'affermazione secondo cui tale sostegno sarebbe rivolto ai «soggetti comuni» e non alle imprese, giovandosene invece le imprese che gestiscono le emittenti radiofoniche e televisive locali.

L'intervento finanziario previsto dal comma 1 è indubbiamente diretto a garantire la diffusione delle tecnologie digitali mediante la previsione di un contributo in favore degli utenti, che però avvantaggia indirettamente anche le imprese.

Entrambi gli interventi non potrebbero comunque dirsi invasivi — secondo l'Avvocatura — delle competenze legislative regionali. Non solo, infatti, il settore dell'emittenza radiofonica e televisiva richiederebbe, per sua natura, «esercizio unitario», ai sensi dell'art. 118, primo comma, della Costituzione, ma tale esigenza risulterebbe ulteriormente rafforzata dalla considerazione che il settore coinvolge in profondità valori e diritti riconosciuti e garantiti dalla prima parte della Costituzione.

Inconferente — ad avviso dell'Avvocatura — sarebbe il riferimento alla materia dell'ordinamento della comunicazione operato dalla Regione ricorrente, in quanto gli interventi di cui alle norme censurate non attengono all'ordinamento ma alla diffusione di una nuova tecnologia ed alla sovvenzione di talune emittenti.

Quanto, infine, al comma 6, l'Avvocatura osserva che nessuna specifica censura lo riguarda e che le due disposizioni in esso contenute comunque non ledono l'autonomia finanziaria delle Regioni.

Considerato in diritto

1. — La Regione Emilia-Romagna impugna l'art. 4, commi da 1 a 6, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), lamentandone il contrasto con l'art. 117, commi terzo e sesto, della Costituzione.

Ad avviso della Regione ricorrente le disposizioni impugnate — in quanto finalizzate a promuovere l'acquisto, da parte dei privati, degli strumenti necessari per accedere alle nuove tecnologie della comunicazione radiotelevisiva — si collocherebbero a cavallo tra le materie della innovazione tecnologica e dell'ordinamento della comunicazione, nelle quali spetterebbe allo Stato la sola legislazione di principio, restando invece del tutto estranee alla funzione di tutela della concorrenza, di competenza statale. Ne conseguirebbe l'illegittimità del previsto intervento finanziario diretto dello Stato.

2. — La questione, per quanto riguarda i commi 2, 3, 5 e 6 dell'art. 4, nonché il comma 4, nella parte in cui fa riferimento al contributo previsto dal comma 2, è inammissibile.

Tanto il ricorso quanto la memoria illustrativa, successivamente depositata, sono infatti esclusivamente incentrati sulla disposizione di cui al comma 1 dell'art. 4 (ed a quella di cui al comma 4, in riferimento al comma 1), riguardante il contributo per l'acquisto di un «decoder» per la ricezione dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre, senza che sia rinvenibile alcuna specifica censura relativa alle altre disposizioni, la cui impugnazione difetta quindi dei requisiti minimi per l'instaurazione del giudizio di legittimità costituzionale.

3. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 4 (quest'ultimo nella parte in cui si riferisce al contributo previsto dal comma 1), non è fondata.

Il citato comma 1 prevede l'erogazione di un contributo statale pari a 150 euro in favore di ciascun utente del servizio di radiodiffusione, in regola con il pagamento del relativo canone di abbonamento, per l'acquisto o il noleggio di un apparecchio idoneo a consentire la ricezione in chiaro dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre.

Il comma 4 demanda al Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'emanazione di un decreto per la definizione, tra l'altro, dei criteri e delle modalità di attribuzione del suddetto contributo statale.

3.1. — L'impugnativa proposta dalla Regione Emilia-Romagna si fonda sull'assunto che tali norme ineriscano a materie, quali l'innovazione tecnologica e l'ordinamento della comunicazione, nelle quali spetterebbe allo Stato la sola legislazione di principio, con la conseguente illegittimità dei previsti interventi di carattere amministrativo.

Tale assunto non può tuttavia essere condiviso.

Occorre infatti muovere dalla considerazione che la finalità delle norme impugnate è, con ogni evidenza, quella di favorire la diffusione della tecnica digitale terrestre di trasmissione televisiva, quale strumento di attuazione del principio del pluralismo informativo esterno, che rappresenta uno degli imperativi ineludibili emergenti dalla giurisprudenza costituzionale in materia di emittenza televisiva (sentenza n. 466 del 2002), esprimendo l'informazione una condizione preliminare per l'attuazione dei principi propri dello Stato democratico (così le sentenze n. 312 del 2003 e n. 29 del 1996).

Ne deriva, pertanto, che le disposizioni impugnate attingono sicuramente pluralità di materie e di interessi (tutela della concorrenza, sviluppo tecnologico, tutela del pluralismo di informazione), appartenenti alla competenza legislativa esclusiva o concorrente dello Stato, senza che alcuna tra esse possa dirsi prevalente così da attrarre l'intera disciplina.

Ciò posto, avuto anche riguardo all'eccezionalità della situazione caratterizzata dal passaggio alla tecnica digitale terrestre, l'assunzione diretta di una funzione amministrativa da parte dello Stato, nella forma dell'erogazione di un contributo economico in favore degli utenti, previa adozione di un regolamento che stabilisca criteri e modalità di attribuzione di tale contributo, appare nella specie giustificata — alla stregua del principio di sussidiarietà sancito dall'art. 118, primo comma, della Costituzione — da una evidente esigenza di esercizio unitario della funzione stessa, non potendo un siffatto intervento a sostegno del pluralismo informativo non essere uniforme sull'intero territorio nazionale.

L'intervento appare d'altro canto «ragionevole e proporzionato», secondo i criteri individuati dalla giurisprudenza costituzionale, in relazione al fine perseguito, a prescindere dalla sua relativa modestia dal punto di vista finanziario (sentenza n. 272 del 2004), atteso che l'incentivazione economica all'acquisto del decoder, da parte degli utenti, appare all'evidenza uno strumento non irragionevole di diffusione della tecnica digitale terrestre di trasmissione televisiva.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale, proposte dalla ricorrente Regione Emilia-Romagna, nei confronti di altre disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), qui non esaminate;

a) *dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2, 3, 4 (per quanto riferito al comma 2), 5 e 6, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, sollevata, in riferimento all'art. 117, commi terzo e sesto, della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;*

b) *dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 4 (per quanto riferito al comma 1), della stessa legge, sollevata, in riferimento ai medesimi parametri, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 152

Ordinanza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Medici universitari - Partecipazione degli organi universitari nelle scelte delle aziende ospedaliero-universitarie - Mancata previsione - Opzione per l'esercizio di attività assistenziale intramuraria o extramuraria - Termine perentorio - Incarichi di direzione - Opzione di attività assistenziale esclusiva - Necessità - Denunciata violazione dei principi di coerenza e ragionevolezza, di buon andamento dell'amministrazione, dell'autonomia universitaria, violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge-delega - Sopravvenienza di atti legislativi e regolamentari e di sentenza di incostituzionalità, incidenti sul complessivo quadro normativo di riferimento - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, artt. 3 e 5, commi da 1 a 11.
- Costituzione, artt. 3, 33, 76 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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 5, commi da 1 a 11, del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419), promossi con ordinanze del 1° marzo 2001, del 23 gennaio 2001 (n. 2 ordinanze), del 18 gennaio 2001, del 23 gennaio 2001 (n. 2 ordinanze), del 4 dicembre 2000, del 5 luglio e del 22 novembre 2001 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, rispettivamente iscritte ai nn. 551, 558, 559, 726, 727, 753 e 842 del registro ordinanze 2001 ed ai nn. 11 e 245 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 32, 38, 39 e 42, 1^a serie speciale, dell'anno 2001 e nn. 4 e 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di Giorgio Agrifoglio ed altri, Rossella Appolloni ed altri, Guido Varesini e Giuseppe Chiumello, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione III, con nove ordinanze depositate il 4 dicembre 2000, il 18 e 23 gennaio 2001, il 1° marzo 2001, il 5 luglio 2001 ed il 22 novembre 2001, nel corso di giudizi promossi da docenti e ricercatori universitari delle facoltà di medicina e chirurgia (*infra*: medici universitari), solleva questione di legittimità costituzionale delle seguenti norme del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419): art. 5, comma 8, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione; art. 5, comma 7, in riferimento agli artt. 33 e 76 della Costituzione; art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11, nonché art. 3 — quest'ultimo nella parte in cui non prevede una partecipazione diretta degli organi universitari nelle scelte delle aziende ospedaliero-universitarie in materia di collegamento tra le attività di assistenza, didattica e ricerca — in riferimento agli artt. 33 e 76 della Costituzione;

che le ordinanze, con argomentazioni in larga misura coincidenti, censurano l'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517 del 1999, il quale stabilisce un termine perentorio entro il quale i medici universitari esercitano o rinnovano l'opzione — prevista dal comma 7 — per l'esercizio di attività assistenziale intramuraria (c.d. attività assistenziale esclusiva), ovvero di attività libero-professionale extramuraria, disponendo che, in mancanza di comunicazione, si intende effettuata l'opzione per l'attività assistenziale esclusiva;

che, secondo i rimettenti, la norma, fissando il succitato termine indipendentemente dalla individuazione delle strutture destinate allo svolgimento dell'attività assistenziale intramuraria, si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto la loro preventiva identificazione configurerebbe un presupposto dell'opzione e, proprio per questo, la disposizione inciderebbe negativamente sulla compenetrazione tra attività assistenziale ed attività didattico-scientifica, in violazione dei principi di coerenza e ragionevolezza dell'ordinamento, nonché di buon andamento dell'amministrazione;

che, ad avviso del Tar, l'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517 del 1999 e le disposizioni ad esso sottese e connesse — ossia i commi da 1 a 6 e da 8 ad 11 — nonché l'art. 3, nella parte riguardante l'organizzazione interna delle aziende ospedaliero-universitarie, violerebbero gli artt. 33 e 76 della Costituzione;

che, in particolare, la configurazione dell'opzione per l'attività assistenziale esclusiva quale requisito per l'attribuzione degli incarichi di direzione dei programmi di cui al comma 4 della norma impugnata pregiudicherebbe la compenetrazione tra attività sanitaria assistenziale ed attività didattica e di ricerca scientifica, assoggettando l'attività assistenziale svolta dal medico universitario alle determinazioni organizzative del direttore generale dell'azienda ospedaliero-universitaria, in violazione del principio dell'autonomia universitaria;

che, secondo le ordinanze, l'attribuzione agli organi dell'università di compiti marginali nel coordinamento degli interessi concernenti l'insegnamento e la ricerca scientifica pregiudicherebbe lo svolgimento delle attività assistenziali «funzionali alle esigenze della didattica e della ricerca», in violazione dell'art. 6, comma 1, lettera b), della legge 30 novembre 1998, n. 419;

che, ad avviso dei giudici *a quibus*, «la normativa delegata in materia di opzione» (ossia l'art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11, nonché l'art. 3 del d.lgs. n. 517 del 1999 *in parte qua*) si porrebbe in contrasto con gli artt. 33 e 76 della Costituzione, in quanto il divieto di attribuire al medico universitario, il quale non abbia scelto l'attività assistenziale esclusiva, la direzione delle strutture e dei programmi finalizzati alla integrazione di queste attività non garantirebbe «la coerenza fra l'attività assistenziale e le esigenze della formazione e della ricerca» (art. 6, comma 1, lettere b e c, della legge n. 419 del 1998), incidendo sullo stato giuridico del personale universitario, in violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge-delega;

che, secondo le ordinanze — ad eccezione di quella iscritta al n. 842 del registro ordinanze dell'anno 2001 — l'art. 3 del d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254, norma sopravvenuta all'instaurazione dei giudizi, che ha sostituito il comma 10 dell'art. 15-*quinquies* del d.lgs. n. 502 del 1992, stabilendo che, nel caso di carenza di strutture e spazi idonei allo svolgimento dell'attività libero-professionale in regime ambulatoriale, i medici che hanno esercitato l'opzione per l'attività intramuraria, sino al 31 luglio 2003, possono svolgerla utilizzando i propri studi professionali, non inciderebbe sulla rilevanza della questione;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in tutti i giudizi, con separati atti di contenuto sostanzialmente coincidente, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate;

che, secondo la difesa erariale, il d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254, attribuendo ai medici universitari la facoltà di esercitare l'attività libero-professionale intramuraria in regime ambulatoriale presso i propri studi, nei casi di carenza di strutture e di spazi idonei all'interno delle aziende ospedaliero-universitarie, inciderebbe sulla fondatezza delle censure riferite all'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517 del 1999;

che, ad avviso dell'interveniente, detta norma, fissando un termine perentorio per l'esercizio dell'opzione in esame, non sarebbe legata da alcun nesso con il comma 7, occorrendo in ogni caso considerare che i medici universitari, quando effettuano la scelta, sono consapevoli degli effetti che ne derivano;

che, secondo l'Avvocatura, le censure riferite all'art. 5, comma 7, cit., ed alle disposizioni ad esso sottese, sarebbero infondate, in quanto gli incarichi di direzione dei programmi del comma 4 sono stati ragionevolmente riservati ai medici universitari i quali, scegliendo il rapporto esclusivo, assicurano piena disponibilità per la loro realizzazione, ed inoltre le norme censurate non violerebbero il principio di compenetrazione tra attività assistenziale ed attività didattica e di ricerca, poiché i medici universitari che scelgono il rapporto non esclusivo continuano a svolgere l'attività di ricerca e didattica strumentale rispetto a quella assistenziale;

che, secondo la difesa erariale, le censure riferite all'art. 76 della Costituzione sarebbero infondate, dato che la legge-delega ha inteso rafforzare la collaborazione tra università e Servizio sanitario nazionale;

che nei giudizi promossi con le ordinanze di rimessione iscritte ai numeri 551, 558, 559 e 727 del registro ordinanze dell'anno 2001, si sono costituiti alcuni dei ricorrenti nei processi principali, facendo sostanzialmente proprie le conclusioni del Tar, censurando altresì l'art. 5, comma 10, del d.lgs. n. 517 del 1999.

Considerato che l'identità delle norme impugnate, delle censure proposte e dei parametri costituzionali invocati, nonché la sostanziale identità delle argomentazioni svolte nelle ordinanze di rimessione rendono opportuna la riunione dei giudizi;

che, successivamente alla pronuncia di tutte le ordinanze di rimessione, è sopravvenuto il decreto legge 29 marzo 2004, n. 81 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica), convertito, con modificazioni, in legge 26 maggio 2004, n. 138, che ha modificato, con l'art. 2-*septies*, il comma 4 dell'art. 15-*quater*, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, il quale ora dispone che i dirigenti sanitari «possono optare, su richiesta da presentare entro il 30 novembre di ciascun anno, per il rapporto di lavoro non esclusivo, con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo. Le regioni hanno la facoltà di stabilire una cadenza temporale più breve. Il rapporto di lavoro esclusivo può essere ripristinato secondo le modalità di cui al comma 2. Coloro che mantengono l'esclusività del rapporto non perdono i benefici economici di cui al comma 5, trattandosi di indennità di esclusività e non di indennità di irreversibilità. La non esclusività del rapporto di lavoro non preclude la direzione di strutture semplici e complesse»;

che alla norma sopra richiamata, che ha innovato un peculiare profilo della disciplina del rapporto di lavoro dei dirigenti sanitari, rinvia espressamente l'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 517 del 1999;

che, peraltro, in data posteriore ad otto delle ordinanze in esame è sopravvenuto l'atto di indirizzo e coordinamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 maggio 2001 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 184 del 9 agosto 2001), recante le linee guida concernenti i protocolli di intesa da stipulare tra regioni e università per lo svolgimento delle attività assistenziali delle università nel quadro della programmazione sanitaria nazionale e regionale, il quale, tra l'altro, stabilisce le direttive riguardanti le modalità della collaborazione tra detti enti, allo scopo di assicurare l'integrazione delle attività assistenziali, didattiche e di ricerca, fissando inoltre i criteri per l'organizzazione interna delle aziende ospedaliero-universitarie;

che, inoltre, questa Corte, con la sentenza 16 marzo 2001, n. 71, successivamente a sette delle ordinanze di rimessione, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale dell'art. 15-*nonies*, comma 2, del d.lgs. n. 502 del 1992, disposizione alla quale espressamente rinviano il comma 3, nonché il comma 11 dell'art. 5 del d.lgs. n. 517 del 1999, entrambi oggetto di impugnazione da parte dei giudici *a quibus*;

che, in definitiva, gli atti legislativi e regolamentari sopra indicati, nonché la citata sentenza n. 71 del 2001 di questa Corte influiscono sul complessivo quadro normativo di riferimento nel quale si inscrivono i diversi profili delle questioni di legittimità costituzionale sollevate e, pertanto, impongono un nuovo esame da parte dei rimettenti dei termini delle questioni e della loro perdurante rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 153

Ordinanza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Giudizio di pericolosità sociale espresso dal questore - Espulsione con accompagnamento alla frontiera - Preventivo vaglio dell'autorità giudiziaria nel contraddittorio delle parti - Mancata previsione - Denunciato contrasto con i principi di uguaglianza, libertà personale, effettivo vaglio giurisdizionale, diritto di difesa - Motivazione sulla rilevanza contraddittoria, difetto di pregiudizialità, erronea indicazione delle norme da censurare - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lettera *c*), in combinato disposto con il successivo comma 5, come sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13, commi secondo e terzo, 16 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 2, lett. *c*), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), in combinato disposto col successivo comma 5, come sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza del 5 novembre 2002 dal Tribunale di Vicenza sul ricorso proposto da Cakri Armand contro il Prefetto di Vicenza, iscritta al n. 6 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che nel corso di giudizio su ricorso proposto da Cakri Armand, cittadino albanese, per l'annullamento del decreto di espulsione emesso dal Prefetto di Vicenza, il Tribunale di Vicenza ha sollevato, con ordinanza 5 novembre 2002 (reg. ord. n. 6 del 2003), questione di legittimità costituzionale relativamente all'art. 13, comma 2, lettera *c*), in combinato disposto con il successivo comma 5 — come sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo) — del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), per violazione degli artt. 3, 13, secondo e terzo comma, 16 e 24 della Costituzione;

che, secondo il rimettente, l'atto di espulsione, motivato in relazione alla pericolosità sociale del ricorrente (motivazione posta alla base del diniego di rinnovo del permesso di soggiorno) era stato eseguito dal Questore di Vicenza, mediante accompagnamento alla frontiera, e entro 48 ore dall'espulsione, il Tribunale aveva convalidato l'accompagnamento;

che la questione è rilevante, sotto il profilo che solo il ricorso presentato *ex art.* 13, comma 8, del d.lgs. n. 286 del 1998, rappresenta il primo momento di vera giurisdizione, in cui il giudice investito è chiamato a pronunciare avendo effettiva cognizione dei presupposti e dei fatti inerenti la misura applicata e che, in particolare, l'avvenuta convalida del provvedimento di espulsione non fa venir meno la rilevanza, trattandosi di provvedimento che controlla, ma a livello di pura enunciazione, la ricorrenza di una delle cause di espulsione, e, in ogni caso, senza il contraddittorio e la difesa;

che, d'altro canto, in sede di giudizio sul ricorso, il giudice non può sostituire la propria valutazione al giudizio di pericolosità espresso dal Questore, potendo disapplicarlo solo ove, in punto di fatto, si accerti che gli elementi addotti a sostegno della ritenuta pericolosità siano insussistenti;

che, nella specie, il ricorrente era stato espulso in quanto ritenuto pericoloso (in tal senso il decreto motivato di espulsione), e non perché privo del permesso di soggiorno, come allegato nella richiesta di convalida dell'accompagnamento immediato alla frontiera adottato dal questore e convalidato dal Tribunale in composizione monocratica e che la dichiarazione di pericolosità lo ha fatto inquadrare nell'ipotesi dell'art. 13, comma 2, lettera *c*), poiché diversamente sarebbe stato inespellibile in quanto titolare di permesso di soggiorno scaduto, di cui aveva chiesto il rinnovo;

che, secondo il giudice *a quo*, le disposizioni impugnate violano i diritti fondamentali della persona, in particolare il diritto di libertà personale (art. 13 Cost.);

che la grave misura coercitiva è eseguibile sulla base di un mero sospetto di polizia, senza contraddittorio ed effettivo vaglio giudiziale, e che la sua esecuzione non è emendabile, non potendo lo straniero rientrare a seguito dell'eventuale annullamento del decreto di espulsione e della misura dell'accompagnamento forzato;

che le disposizioni impugnate inoltre determinano disparità di trattamento tra straniero e cittadino, perché, dipendendo la dichiarazione di appartenenza dello straniero ad una delle categorie previste dall'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità), dagli stessi elementi di fatto che legittimano l'inserimento del cittadino nelle citate categorie, questo può difendersi, in contraddittorio con l'amministrazione, e con il controllo giudiziale, laddove, per lo straniero, alla dichiarazione consegue immediatamente la misura dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera, mentre la possibilità che le persone pericolose sorprese fuori dal luogo di residenza siano destinatarie di foglio di via obbligatorio non è paragonabile all'espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera, che ha ben altra natura e intensità afflittiva, tanto da incidere sull'art. 13 della Costituzione;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto dichiararsi l'inammissibilità e comunque l'infondatezza della questione.

Considerato che il Tribunale di Vicenza dubita della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lettera *c*), in combinato disposto con il successivo comma 5 — come sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 — del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), là dove prevede che, a seguito della dichiarazione dell'autorità di polizia dell'appartenenza di un soggetto ad una delle categorie previste dall'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, lo straniero munito di permesso di soggiorno scaduto, di cui abbia tempestivamente chiesto il rinnovo, venga espulso con accompagnamento immediato alla frontiera a mezzo della forza pubblica, senza preventivo vaglio dell'autorità giudiziaria nel contraddittorio tra le parti, o comunque previa audizione dello straniero, per violazione: dell'art. 3 della Costituzione, per disparità di trattamento tra straniero e cittadino, che siano dichiarati appartenenti ad una delle categorie previste dall'art. 1 della legge n. 1423 del 1956, per effetto dell'applicabilità, solo per il secondo, di misura coercitiva previa instaurazione del contraddittorio e vaglio dell'autorità giudiziaria; degli artt. 13, secondo e terzo comma, 16 e 24 della Costituzione, per violazione della libertà personale senza adeguato controllo giurisdizionale;

che nell'ordinanza è ravvisabile una molteplicità di ragioni di inammissibilità della questione;

che la motivazione sulla rilevanza è contraddittoria, poiché non si capisce se il rimettente censuri un difetto specifico del giudizio di impugnazione del decreto di espulsione, nel qual caso soltanto la questione sarebbe rilevante agli effetti della decisione che è chiamato a rendere, o i suoi dubbi concernano l'irrimediabilità degli effetti dell'espulsione eseguita, nel qual caso le doglianze di mancanza di contraddittorio, difesa, effettivo vaglio giurisdizionale, sarebbero riferite all'accompagnamento, e allora sarebbero inattuali al momento in cui, *ex art. 13, comma 8*, il giudice è chiamato a pronunciarsi;

che il precedente rilievo induce a ritenere la manifesta inammissibilità della questione per contraddittorietà e poco chiara motivazione sulla rilevanza (ordinanze n. 60 del 2004 e n. 217 del 2003);

che, peraltro, il contrasto con l'art. 13 della Costituzione, per la violazione della libertà personale, conseguirebbe all'irrimediabilità degli effetti dell'espulsione eseguita, trattandosi di fase già conclusa con la pronuncia della convalida, per cui, ove anche il ricorso dovesse essere accolto, la violazione della libertà personale si sarebbe già compiuta, per l'impossibilità di ripristinare la situazione preesistente, che è effetto dell'accompagnamento non garantito;

che ciò determina un'ulteriore ipotesi di difetto di rilevanza, perché la dichiarazione d'incostituzionalità delle norme non può incidere ormai sull'oggetto del giudizio *a quo* per difetto di pregiudizialità (ordinanze n. 213 del 2004 e n. 264 del 1998);

che, dato il tenore della doglianza, relativa all'accompagnamento alla frontiera sulla base di una pericolosità affermata senza controllo giudiziale, non sono le due disposizioni censurate, in combinato disposto, ad essere passibili di dubbio di illegittimità costituzionale, ma semmai il combinato disposto del comma 2, lettera *c*), e del comma 4 dell'art. 13, con l'ulteriore conseguente rilievo di inammissibilità della questione per erronea indicazione delle norme da censurare (ordinanze n. 217 del 2003 e n. 96 del 1999).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lettera c), in combinato disposto con il successivo comma 5 — come sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo) — del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 13, commi secondo e terzo, 16 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Vicenza, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 154

Ordinanza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo - Costituzione dell'opponente - Termine perentorio - Inosservanza dovuta a caso fortuito o forza maggiore - Improcedibilità - Denunciata lesione del diritto di difesa, del diritto ad un giusto processo, disparità di trattamento rispetto al processo ordinario - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Cod. proc. civ., artt. 645, secondo comma, 647 e 165 in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 645, secondo comma, 647 e 165 del codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 26 gennaio 2004 dal Tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra Immobiliare Smeraldo s.r.l. ed altro e INTESA BCI Gestione Crediti s.p.a., iscritta al n. 471 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto che il Tribunale di Genova, con ordinanza emessa il 26 gennaio 2004, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 645, secondo comma, 647 e 165 del codice di procedura civile, nella parte in cui fa decorrere il termine di costituzione dell'opponente a decreto ingiuntivo dalla notificazione dell'opposizione, anziché dalla restituzione dell'originale o da altro atto cui possa collegarsi la conoscenza dell'inizio del decorso del termine, e nella parte in cui non consente che il giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo possa proseguire, qualora la mancata tempestiva costituzione dell'opponente sia dipesa da caso fortuito o forza maggiore;

che il rimettente espone in fatto che nel giudizio *a quo* la parte opposta ha eccepito l'improcedibilità dell'opposizione a decreto ingiuntivo per la tardiva costituzione in giudizio dell'opponente, il quale, pur essendosi avvalso della facoltà di abbreviare i termini, non aveva tempestivamente provveduto all'iscrizione della causa a ruolo in conseguenza del ritardo dell'ufficio notifiche nella restituzione dell'atto di citazione notificato;

che il rimettente riferisce anche di aver respinto l'istanza di rimessione in termini, formulata dall'opponente, in ragione della ritenuta inapplicabilità dell'art. 184-*bis* cod. proc. civ. a situazioni esterne allo svolgimento del giudizio, per le quali resta fermo il principio della improrogabilità dei termini, come ripetutamente affermato dalla Corte di cassazione;

che ad avviso del giudice *a quo* le disposizioni censurate, in forza delle quali l'opponente che si sia avvalso della facoltà di ridurre i termini deve costituirsi in giudizio entro cinque giorni dalla notifica dell'opposizione, non attribuiscono alcun rilievo alla effettiva conoscenza o conoscibilità dell'atto da cui decorre il termine di costituzione per l'attore, nonostante la gravità delle conseguenze derivanti dalla tardiva costituzione in giudizio;

che nella predetta ipotesi non sarebbe adeguatamente ed effettivamente assicurata la tutela giurisdizionale, in quanto il soggetto interessato, non essendo posto in condizione di conoscere tempestivamente il momento iniziale di decorrenza del termine per la costituzione in giudizio, si verrebbe a trovare nella impossibilità di agire per la difesa dei propri diritti, con conseguente lesione del diritto di difesa e del diritto ad un giusto processo, essendo impedita la tutela giurisdizionale nell'unica fase in cui l'opponente può proporre le proprie difese, senza che sia data alcuna considerazione alle ragioni della tardiva costituzione, che potrebbero dipendere anche da caso fortuito o forza maggiore;

che, ad avviso del rimettente, sussisterebbe poi una disparità di trattamento rispetto alla disciplina del processo ordinario, nel quale non è prevista analoga sanzione di improcedibilità per la tardiva costituzione dell'attore;

che il Tribunale rimettente, nel richiamare il principio dell'effettività della tutela giurisdizionale sancito dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sottolinea come in sede comunitaria sia stato ripetutamente affermato che non può essere sanzionata l'inattività del titolare di una situazione sostanziale quando essa sia la conseguenza di un impedimento di fatto a lui non imputabile;

che il giudice *a quo* esclude infine di poter aderire alla prassi in uso in diversi uffici giudiziari, che ammettono la costituzione in giudizio sulla base della cosiddetta «velina» dell'atto introduttivo, trattandosi di modalità non conforme al dettato legislativo e all'orientamento della Corte di cassazione, tanto che in diversi disegni di legge all'esame del Parlamento è stata prospettata la necessità di modificare la disciplina della costituzione in giudizio, consentendosi espressamente il deposito della copia fotostatica dell'atto di citazione e la rimessione in termini, anche con riferimento a quelli di natura perentoria, quando la loro inosservanza sia dovuta a causa non imputabile alla parte;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la inammissibilità o comunque per la infondatezza delle questioni;

che la difesa erariale osserva come analoga questione di legittimità costituzionale sia stata decisa da questa Corte con la sentenza n. 107 del 2004, nella quale, in applicazione del principio, già più volte affermato in diversi precedenti, per cui la notifica si perfeziona per il notificante con la consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario, si è riconosciuta la possibilità che la causa sia iscritta a ruolo fin da tale momento, indipendentemente dalla verifica dell'esito della notificazione, la quale può essere comunque rinnovata se affetta da nullità.

Considerato che il dubbio di legittimità costituzionale prospettato dal Tribunale di Genova, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, investe il combinato disposto degli artt. 645, secondo comma, 647 e 165 del codice di procedura civile sotto gli aspetti relativi alla mancata conoscenza dell'inizio del decorso del termine di costituzione in giudizio dell'opponente a decreto ingiuntivo e alla conseguenza della improseguibilità del giudizio, anche quando la mancata tempestiva costituzione dell'opponente sia dipesa da caso fortuito o forza maggiore;

che questione analoga è stata già esaminata da questa Corte e dichiarata manifestamente infondata con ordinanza n. 239 del 2000;

che, in particolare, quanto alla pretesa disparità di trattamento rispetto alla disciplina della costituzione in giudizio dell'attore nel processo ordinario, può osservarsi — come prima d'ora rilevato nell'ordinanza n. 239 del 2000 — che i termini posti a raffronto dal rimettente sono privi di omogeneità e quindi non comparabili, in quanto, attesa la natura impugnatoria dell'opposizione a decreto ingiuntivo, il parallelo potrebbe eventualmente porsi con la disciplina della costituzione in giudizio dell'appellante, in relazione alla quale deve comunque escludersi l'asserita disequaglianza, poiché anche per l'appellante è prevista analoga sanzione di improcedibilità in caso di costituzione tardiva;

che possono ripetersi le medesime considerazioni svolte nell'anzidetta pronuncia anche in ordine all'asserita lesione del diritto di difesa, sottolineandosi come le sentenze di questa Corte, che avevano individuato nell'art. 24 Cost. il principio della garanzia di conoscibilità degli atti ed erano perciò state invocate a sostegno della dedotta violazione del diritto di difesa, riguardavano ipotesi in cui la decorrenza del termine era fissata in relazione alla pronuncia, al deposito o all'affissione di un provvedimento ed erano quindi ben diverse da quella considerata, nella quale è lo stesso opponente a porre le premesse per la sua costituzione nel termine ridotto;

che la censura relativa alla mancata conoscenza del momento iniziale di decorrenza del termine di costituzione in giudizio non ha più ragione d'essere, poiché per effetto delle pronunce di questa Corte e, in particolare, della sentenza n. 477 del 2002, «risulta ormai presente nell'ordinamento processuale civile, fra le norme generali sulle notificazioni degli atti, il principio secondo il quale — relativamente alla funzione che sul piano processuale, cioè come atto della sequenza del processo, la notificazione è destinata a svolgere per il notificante — il momento in cui la notifica si deve considerare perfezionata per il medesimo deve distinguersi da quello in cui essa si perfeziona per il destinatario» (sentenza n. 28 del 2004 e ordinanze n. 153, n. 132 e n. 97 del 2004);

che l'applicazione al giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo del citato principio in tema di momento perfezionativo della notificazione comporta la conseguenza che fin dal momento della consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario il notificante può compiere «le attività (tra cui, appunto, l'iscrizione a ruolo) che presuppongono la notificazione dell'atto introduttivo del giudizio, ferma restando, in ogni caso, la decorrenza del termine finale dalla consegna al destinatario» (sentenza n. 107 del 2004);

che in quest'ultima pronuncia si è altresì osservato come nell'ipotesi di notificazioni a mezzo posta sia già espressamente consentita dall'art. 5, terzo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari) l'iscrizione della causa a ruolo prima del perfezionamento della notificazione per il destinatario, rilevandosi altresì che, ai sensi dell'art. 291 cod. proc. civ., la notificazione viziata da nullità ben può essere rinnovata senza che si incorra in decadenza, onde il rischio economico di una inutile iscrizione a ruolo è limitato alla sola marginale ipotesi della notificazione inesistente;

che le norme impugnate risultano quindi esenti dai prospettati vizi di illegittimità costituzionale, poiché l'applicazione del principio relativo al momento perfezionativo delle notificazioni — affermato, come si è detto, con la sentenza n. 477 del 2002 e riferibile ad ogni tipo di notificazione — avrebbe consentito una tempestiva costituzione in giudizio, impedendo il verificarsi dell'effetto pregiudizievole della improcedibilità dell'opposizione;

che, pertanto, le sollevate questioni sono manifestamente infondate.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 97, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 645, secondo comma, 647 e 165 del codice di procedura civile, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente e redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 155

Ordinanza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati tributari - Condono tributario con beneficio della non punibilità - Formale notizia dell'esercizio dell'azione penale in data anteriore alla presentazione della dichiarazione per la definizione automatica - Inapplicabilità del beneficio - Denunciata irragionevolezza e arbitrarietà - Difetto di adeguata motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 9, comma 14, come modificato dall'art. 5-*bis* del d.l. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 2003, n. 27.
- Costituzione, art. 3.

Reati tributari - Condono tributario con beneficio della non punibilità - Formale notizia dell'esercizio dell'azione penale in data anteriore alla presentazione della dichiarazione per la definizione automatica - Inapplicabilità del beneficio - Denunciata irragionevolezza e arbitrarietà - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 9, comma 10, lettera *c*), e comma 14, lettera *b*).
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Guido NEPPI MODONA;

Giudici: 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. 9, comma 10, lettera *c*), e comma 14, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), come modificato dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282 (Disposizioni urgenti in materia di adempimenti comunitari e fiscali, di riscossione e di procedure di contabilità), convertito, con modificazioni, in legge 21 febbraio 2003, n. 27, promossi con ordinanze del 2 luglio 2003 dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Cagliari, dell'8 gennaio 2004 dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Modena e del 23 giugno 2004 dal Tribunale di Venezia, sezione distaccata di Chioggia, rispettivamente iscritte al n. 750 del registro ordinanze 2003 ed ai nn. 236 e 833 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2003 e nn. 14 e 44, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Cagliari ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 10, lettera c), ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), come modificato dall'art. 5-bis del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282 (Disposizioni urgenti in materia di adempimenti comunitari e fiscali, di riscossione e di procedure di contabilità), aggiunto dalla relativa legge di conversione 21 febbraio 2003, n. 27, il quale stabilisce che l'esclusione della punibilità per i reati indicati nello stesso art. 9, comma 10, lettera c) — conseguente al perfezionamento della procedura di definizione automatica delle imposte per gli anni pregressi — «non si applica in caso di esercizio dell'azione penale della quale il contribuente ha avuto formale conoscenza entro la data di presentazione della dichiarazione per la definizione automatica»;

che il giudice *a quo* riferisce di essere investito del processo penale nei confronti di due persone imputate del delitto di cui all'art. 2 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), per avere utilizzato, a fini di evasione dell'imposta sul valore aggiunto — quali soci accomandatari di una società in accomandita semplice — fatture per operazioni inesistenti nelle dichiarazioni relative a tale imposta per gli esercizi 1998 e 1999;

che nel corso dell'udienza preliminare, gli imputati avevano fornito prova documentale di essersi avvalsi della procedura di «definizione automatica per gli anni pregressi» (c.d. «condono tombale»), prevista dall'art. 9 della legge n. 289 del 2002, presentando la relativa dichiarazione ed effettuando nei termini i versamenti prescritti: procedura il cui perfezionamento comporta, ai sensi del comma 10, lettera c), del citato articolo, l'esclusione della punibilità per una serie di reati tributari — tra cui quello ascritto ai giudicabili — nonché per taluni reati previsti dal codice penale e dal codice civile, ove commessi per eseguire od occultare i predetti reati tributari, ovvero per conseguirne il profitto;

che gli imputati non potrebbero tuttavia godere del beneficio per il disposto della norma impugnata, che configura come causa ostativa alla sua fruizione l'avvenuto esercizio dell'azione penale per i reati in parola, di cui il contribuente abbia avuto «formale conoscenza» entro la data di presentazione della dichiarazione per la definizione automatica: nella specie, difatti, la richiesta di rinvio a giudizio era stata notificata ad entrambi gli imputati alcuni mesi prima della presentazione di detta dichiarazione;

che ad avviso del rimettente, peraltro, la disposizione denunciata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., determinando una ingiustificata disparità di trattamento fra casi identici;

che la data della «formale conoscenza» dell'esercizio dell'azione penale dipenderebbe, infatti, da una pluralità di fattori casuali, comprendenti — oltre a situazioni obiettive, quali, ad esempio, l'organizzazione degli uffici del pubblico ministero e del giudice per le indagini preliminari, le carenze di organico degli ufficiali giudiziari o le difficoltà di raggiungimento di località isolate — anche le «insindacabili e legittime scelte discrezionali» del complesso di soggetti (pubblico ministero, giudice dell'udienza preliminare, personale di cancelleria, ufficiale giudiziario, impiegati postali, lo stesso imputato) che possono incidere, accelerandolo o rallentandolo, sul procedimento finalizzato a realizzare tale conoscenza;

che, con particolare riguardo all'imputato, d'altra parte, la norma censurata verrebbe a premiare irrazionalmente le iniziative dilatorie di chi si renda irreperibile o si trasferisca all'estero — lucrando, così, l'allungamento dei tempi connesso alle necessarie ricerche o all'esecuzione delle notificazioni nelle forme previste dall'art. 169 cod. proc. pen. — rispetto al comportamento leale di chi, anche nell'ambito del medesimo procedimento penale, abbia invece eletto domicilio presso un soggetto agevolmente raggiungibile;

che la disposizione impugnata provocherebbe, infine, una irrazionale contrazione o, comunque, una indeterminatezza dei termini per il perfezionamento della procedura di definizione automatica, nei confronti di coloro che siano sottoposti a procedimento penale e non abbiano ancora avuto formale comunicazione dell'esercizio dell'azione penale: tali soggetti, infatti — in previsione della possibile sopravvenienza, in qualunque momento, di detta comunicazione — si troverebbero a disporre, per beneficiare della non punibilità, di un termine più breve rispetto a quello accordato agli altri contribuenti, e comunque incerto;

che con l'ordinanza indicata in epigrafe il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Modena ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 10, lettera c), e comma 14, lettera b), della legge n. 289 del 2002;

che il giudice *a quo* premette di essere investito del processo penale nei confronti di persona imputata del reato previsto dall'art. 4, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (Norme per la repressione della evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria), convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 1982, n. 516, e dall'art. 2 del decreto legislativo n. 74 del 2000, per aver utilizzato, a fini di evasione fiscale, fatture per operazioni inesistenti emesse da terzi nella dichiarazione dei redditi e IVA dell'anno 1998;

che, nel corso dell'udienza preliminare, l'imputato aveva dato prova di aver presentato la dichiarazione per la definizione automatica delle imposte sui redditi e sul valore aggiunto, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 289 del 2002, effettuando nei termini i versamenti prescritti;

che l'imputato non poteva tuttavia fruire dell'esclusione della punibilità per il reato contestatogli — pure prevista come conseguenza del perfezionamento della procedura — avendo avuto notizia dell'esercizio dell'azione penale, tramite la notifica dell'avviso di fissazione dell'udienza preliminare, in data anteriore a quella di presentazione dell'anzidetta dichiarazione;

che secondo il rimettente, peraltro, il meccanismo di operatività dell'effetto premiale, delineato dalle disposizioni impugnate, sarebbe irragionevolmente discriminatorio, sotto un duplice profilo;

che, in primo luogo, la causa ostativa alla produzione di detto effetto risulterebbe correlata ad una circostanza fattuale «completamente eccentrica rispetto al nucleo significativo del processo penale», quale il perfezionamento dell'attività di notificazione: quest'ultima, infatti, sarebbe soggetta alla variabile incidenza di molteplici fattori, come il funzionamento degli uffici del pubblico ministero e del giudice per le indagini preliminari, l'attività degli ufficiali giudiziari o del sistema postale, e la stessa condotta dell'imputato, il quale potrebbe trarre giovamento dal porsi in una situazione di irreperibilità che gli consenta di lucrare l'intervallo temporale necessario al perfezionamento del meccanismo di conoscenza legale di cui all'art. 159 cod. proc. pen.;

che in secondo luogo, poi, il riferimento ad un atto processuale di parte — o, meglio, alla conoscenza o legale conoscibilità di esso — finirebbe per far dipendere gli effetti favorevoli del condono non già da una valutazione di meritevolezza del contribuente, ovvero dalla sua maggiore o minore diligenza nell'adempimento degli oneri previsti dalla procedura, ma dal fatto di un terzo (pubblico ministero o giudice dell'udienza preliminare), che selezionerebbe in definitiva le condotte suscettibili di ottenere il beneficio della non punibilità attraverso l'avvio del procedimento di notifica dell'atto di esercizio dell'azione penale;

che con l'ordinanza indicata in epigrafe, emessa nel corso del processo penale nei confronti di persona imputata del reato di cui agli artt. 4, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge n. 429 del 1982 e 2 del decreto legislativo n. 74 del 2000, il Tribunale di Venezia, sezione distaccata di Chioggia, ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 9, comma 14, della legge n. 289 del 2002;

che l'ordinanza riferisce che, con memoria depositata all'udienza dibattimentale, il difensore dell'imputato aveva lamentato che — pur rientrando il reato contestato fra quelli «condonabili» ai sensi dell'art. 9, comma 10, lettera *c*), della legge n. 289 del 2002 — il proprio assistito non aveva potuto godere del «beneficio fiscale con effetti estintivi dell'illecito penale» a fronte del termine di decadenza previsto dal comma 14 dello stesso art. 9, ancorato alla formale conoscenza dell'esercizio dell'azione penale: termine del quale lo stesso difensore aveva eccepito l'illegittimità costituzionale in riferimento all'art. 3 Cost., in quanto «iniquo e sperequativo»;

che, facendo propri gli assunti della difesa, il rimettente osserva che detto termine non corrisponderebbe, in effetti, ad un criterio oggettivo ed uniforme — quale potrebbe essere, ad esempio, la data di consumazione del reato — ma sarebbe condizionato dalla solerzia soggettiva, e dunque variabile, del singolo pubblico ministero nell'esercizio dell'azione penale, nonché dalla gravità del reato e dalla conseguente complessità delle relative indagini: con la conseguenza paradossale che l'autore di un reato tributario più grave, commesso anche in epoca più remota, potrebbe beneficiare del condono, non essendosi concluse le relative indagini, a differenza dell'autore di un reato meno grave, e magari più recente, che sia già stato attinto dalla richiesta di rinvio a giudizio o dalla citazione diretta;

che, in tale ottica, il meccanismo denunciato verrebbe certamente a soddisfare le esigenze di cassa dell'erario, ma al prezzo di sacrificare l'interesse dello Stato a punire anzitutto i fatti criminosi più gravi e di maggiore impatto sociale;

che nei giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

Considerato che le ordinanze di remissione sollevano analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione;

che i rimettenti dubitano della compatibilità con gli artt. 3 e 24 della Costituzione dell'art. 9, comma 10, lettera *c*), e comma 14, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2002, n. 289, come modificato dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282, convertito, con modificazioni, in legge 21 febbraio 2003, n. 27, il quale esclude che il condono tributario ivi disciplinato («definizione automatica per gli anni pregressi»: comma 14, lettera *b*), dell'art. 9) — e, conseguentemente, anche il beneficio della non punibilità per determinati reati, che conseguirebbe al perfezionamento della procedura (ultimo periodo del comma 10, lettera *c*) — si applichino nel caso di avvenuto esercizio dell'azione penale per gli anzidetti reati, «della quale il contribuente ha avuto formale conoscenza entro la data di presentazione della dichiarazione per la definizione»;

che l'ordinanza di remissione del Tribunale di Venezia, sezione distaccata di Chioggia, risulta peraltro carente in punto di descrizione della fattispecie concreta oggetto di giudizio, non specificando né a quale periodo di imposta si riferisca il reato contestato all'imputato e, in particolare, se esso rientri tra quelli suscettibili di sanatoria in base al citato art. 9; né se l'imputato abbia in concreto presentato la dichiarazione di definizione, perfezionando nei termini la procedura; né in quale data — se, cioè, prima o dopo la scadenza dei termini per la presentazione — egli abbia avuto «formale conoscenza» dell'esercizio dell'azione penale;

che, conseguentemente, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di adeguata motivazione sulla rilevanza;

che, quanto alle residue ordinanze, questa Corte ha reiteratamente affermato che rientra nella discrezionalità del legislatore, una volta individuata una causa estintiva del reato, stabilire gli effetti ed i limiti temporali di essa, in relazione allo stato dell'azione penale (*cf.* sentenza n. 85 del 1998; ordinanze n. 219 del 1997; n. 137 e n. 294 del 1996);

che il principio risulta evidentemente estensibile anche alle cause sopravvenute di non punibilità legate a condotte *lato sensu* riparatorie, ove si dovesse qualificare in tali termini — secondo una diffusa opinione — l'«esclusione della punibilità» contemplata dalla norma impugnata: valendo anche in tal caso il rilievo che si tratta di una non punibilità dovuta a ragioni di politica criminale — per di più, nel caso del condono, a carattere contingente — e non certo conseguente alla caduta dell'antigiuridicità per cause intrinseche attinenti al nucleo sostanziale dell'illecito (*cf.* ordinanza n. 137 del 1996);

che, in particolare, la scelta di porre come limite preclusivo l'esercizio dell'azione penale — scelta attuata con la norma di modifica di cui all'art. 5-*bis* del decreto-legge n. 282 del 2002, aggiunto dalla legge di conversione n. 27 del 2003, essendo la preclusione originariamente connessa al semplice «avvio» del procedimento penale — appare espressiva dell'intento di negare la possibilità di una sottrazione «a basso costo» alla responsabilità penale, per coloro che abbiano commesso reati non soltanto già scoperti dall'autorità giudiziaria, ma in ordine ai quali siano stati altresì già acquisiti elementi sufficienti a giustificare l'instaurazione della fase processuale: e ciò in linea con la concezione del condono tributario come beneficio applicabile solo a contribuenti che non versino in situazioni già «compromesse» sul piano dell'accertamento;

che tale scelta, pertanto — a prescindere da valutazioni di politica criminale, estranee alla sfera del sindacato di costituzionalità — non può ritenersi, di per sé, manifestazione irrazionale ed arbitraria;

che quanto, poi, all'ulteriore elemento integrativo della preclusione, rappresentato dalla «formale conoscenza» dell'esercizio dell'azione penale da parte del contribuente prima della presentazione della dichiarazione per la definizione, la relativa *ratio* risiede essenzialmente — come rimarcato anche dall'Avvocatura dello Stato — in una esigenza di garanzia: quella, cioè, di evitare che il contribuente, non avendo avuto notizia della causa ostativa in atto, perfezioni un condono destinato all'inefficacia;

che, in tale ottica, le disparità di trattamento denunciate dai giudici rimettenti — legate al gioco dei molteplici fattori che possono rendere più o meno celere, nei singoli casi concreti, l'esercizio dell'azione penale e la sua rituale comunicazione al contribuente — si risolvono in disparità di mero fatto, inidonee come tali, per costante giurisprudenza di questa Corte, a fondare un giudizio di violazione del principio di eguaglianza (*cf.*, *ex plurimis*, ordinanze n. 173 del 2003; n. 311 e n. 481 del 2002);

che quanto, infine, alla violazione dell'art. 24 Cost. ventilata dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Modena, la censura si presenta sfornita di qualsiasi supporto argomentativo;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, 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,

a) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 14, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003*), come modificato dall'art. 5-bis del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282 (*Disposizioni urgenti in materia di adempimenti comunitari e fiscali, di riscossione e di procedure di contabilità*), convertito, con modificazioni, in legge 21 febbraio 2003, n. 27, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Venezia, sezione distaccata di Chioggia, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

b) dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 10, lettera c), e comma 14, lettera b), della citata legge n. 289 del 2002, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Cagliari e dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Modena con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: NEPPI MODONA

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 156

Ordinanza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Impianti di telefonia mobile - Qualificazione di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale - Localizzazione anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad altre disposizioni di legge o di regolamento - Denunciata irragionevolezza, lesione delle competenze di Regioni ed enti locali in materia di pianificazione del territorio e governo del territorio, tutela dell'ambiente, ordinamento della comunicazione, tutela della salute - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo censurato e *ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, art. 3, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 117, terzo comma, e 118, primo 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 3, commi 1 e 2, del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443) promossi con due ordinanze del 10 gennaio 2003 dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, sui ricorsi proposti da Alcatel Italia S.p.A. contro il Comune di Ostuni ed altra, rispettivamente iscritte ai nn. 160 e 161 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione della Alcatel Italia S.p.A. e della Wind Telecomunicazioni S.p.A. nonché gli atti d'intervento della TIM S.p.A. - Telecom Italia Mobile e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che con due ordinanze (r.o. nn. 160 e 161 del 2003) del 10 gennaio 2003 il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, ha sollevato, con identica motivazione, in sede cautelare, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 2, del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), per violazione degli artt. 3, 117, terzo comma, e 118, primo comma, della Costituzione;

che la controversia da cui è sorto l'incidente di costituzionalità riguarda la legittimità di un provvedimento dirigenziale — con il quale il Comune di Ostuni ha negato alla Alcatel Italia S.p.A., ricorrente nel giudizio *a quo*, l'autorizzazione per la installazione e l'esercizio dell'impianto di telefonia mobile sul lastrico solare di un immobile — nonché delle prescrizioni regolamentari e urbanistiche adottate dal suddetto comune e poste a base del citato provvedimento;

che gli atti impugnati, rileva il giudice rimettente, si fondano su quanto previsto non solo dagli strumenti urbanistici e dal regolamento organizzativo del sistema di teleradiocomunicazioni adottati dal comune, ma anche dall'art. 10, comma 2, della legge della Regione Puglia 8 marzo 2002, n. 5 (Norme transitorie per la tutela dall'inquinamento elettromagnetico prodotto da sistemi di telecomunicazioni e radiotelevisivi operanti nell'intervallo di frequenza fra 0hz e 300 GHz), che vieta espressamente la localizzazione degli impianti di telecomunicazioni nelle aree di pregio storico, culturale e testimoniale (disposizione, peraltro, oggetto di sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale: sentenza n. 307 del 2003);

che il Tribunale amministrativo ritiene fondate le censure mosse dal ricorrente nei confronti degli atti impugnati, atteso che quest'ultimi sarebbero in contrasto con quanto statuito dall'art. 3, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 198 del 2002;

che, alla stregua dell'articolo testé citato, «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 8, comma 1, lettera c), della legge 22 febbraio 2001, n. 36. Le infrastrutture di cui all'articolo 4, ad esclusione delle torri e dei tralicci relativi alle reti di televisione digitale terrestre, sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento»;

che, tuttavia, rileva il rimettente, tali norme violerebbero gli artt. 3, 117, terzo comma e 118, primo comma, della Costituzione;

che, innanzitutto, le suddette disposizioni, qualificando gli impianti di teleradiocomunicazioni alla stregua di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale, avrebbero «reso un guscio vuoto il provvedimento autorizzatorio edilizio di spettanza dell'autorità comunale»;

che, in secondo luogo, sarebbero state violate le competenze di Regioni ed enti locali in materia di legislazione e pianificazione urbanistica e governo del territorio; a tal proposito, si puntualizza che l'installazione sul territorio delle stazioni radio-base di telefonia mobile inciderebbe, oltre che sulla tutela dell'ambiente, su una pluralità di materie rientranti in ambiti di competenza concorrente, tra cui «ordinamento della comunicazione», «tutela della salute» e «governo del territorio»;

che, infine, premesso che la norma impugnata «disciplina esaustivamente l'aspetto attinente all'inserimento urbanistico delle stazioni radio-base per telefonia cellulare sul territorio comunale», la stessa si porrebbe in contrasto anche con l'art. 3 della Costituzione «che impone la ragionevolezza delle scelte legislative»;

che, per quanto attiene alla rilevanza, il giudice *a quo* sottolinea come l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata potrebbe condurre al «definitivo» rigetto dell'istanza cautelare, che il Tribunale rimettente dà atto di avere già respinto *ad tempus* in attesa del giudizio di questa Corte;

che si è costituita, in un solo giudizio (r.o. n. 160 del 2003), l'Alcatel Italia S.p.A chiedendo che la questione sollevata venga dichiarata inammissibile o infondata;

che si è, altresì, costituita, in entrambi i giudizi, Wind Telecomunicazioni S.p.A, intervenore *ad adiuvandum* nei giudizi *a quibus*, chiedendo che venga dichiarata «l'improponibilità, l'inammissibilità e l'infondatezza» delle questioni di legittimità costituzionale sollevate;

che si è, infine, costituita, in entrambi i giudizi, la TIM - Telecom Italia Mobile S.p.A., la quale dopo avere dedotto l'esistenza di un proprio interesse ad intervenire nel presente giudizio — essendo licenziataria per l'installazione e l'esercizio degli impianti di telecomunicazioni per l'espletamento del servizio pubblico di comunicazione radiomobile in tecnica GSM e UMTS — ha chiesto la declaratoria di inammissibilità e infondatezza della questione sollevata;

che è intervenuto, in entrambi i giudizi, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha rilevato, innanzitutto, in relazione all'art. 3 della Costituzione, come la disposizione impugnata non opererebbe alcuna discriminazione, risultando del tutto razionale;

che, in relazione all'assunta violazione delle competenze regionali, la difesa erariale sottolinea che il contenuto dell'art. 3 atterrebbe essenzialmente alla materia dell'ambiente, rientrante nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato *ex art.* 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in quanto mirerebbe a garantire l'osservanza dei limiti di esposizione alle emissioni elettromagnetiche;

che in ogni caso, sottolinea la difesa erariale, ancorché si dovesse ritenere che vi sia una incidenza anche sulle altre materie di competenza concorrente indicate dal giudice rimettente, la questione sollevata dovrebbe nondimeno essere rigettata, atteso che il d.lgs. n. 198 del 2002 si sarebbe limitato a fissare principi fondamentali; né potrebbe ritenersi che siano state lese le funzioni amministrative regionali, considerato che anche in presenza di una competenza concorrente lo Stato sarebbe legittimato ad intervenire a livello normativo quando si tratta di salvaguardare esigenze unitarie;

che, quanto all'assunta violazione delle prerogative dei comuni in materia di pianificazione del territorio e di ordinamento degli enti locali, l'Avvocatura dello Stato sottolinea che le norme impugnate non pregiudicano le competenze di tali enti a valutare la sussistenza dei presupposti per l'emanazione delle autorizzazioni alla installazione delle infrastrutture di telecomunicazioni, essendosi limitate ad introdurre regole di semplificazione e snellimento amministrativo.

Considerato che, data l'identità delle questioni, i relativi giudizi vanno riuniti e definiti con unica pronuncia;

che, successivamente alla pronuncia delle ordinanze di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 303 del 2003, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo il decreto legislativo n. 198 del 2002 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione;

che in quella occasione si è rilevato che l'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), che figura nel titolo del d.lgs. n. 198 del 2002 ed è richiamato nel preambolo, ha conferito al Governo il potere di individuare infrastrutture pubbliche e private ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale a mezzo di un programma formulato su proposta dei ministri competenti, sentite le Regioni interessate, ovvero su proposta delle Regioni, sentiti i ministri competenti;

che la circostanza che non vi fosse alcuna menzione di tale programma nel decreto impugnato rendeva evidente l'eccesso di delega e dunque la illegittimità del decreto stesso;

che sempre in data successiva alle ordinanze di rimessione sono entrati in vigore il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche) e il decreto-legge 14 novembre 2003, n. 315 (Disposizioni urgenti in tema di composizione delle commissioni per la valutazione di impatto ambientale e di procedimenti autorizzatori per le infrastrutture di comunicazione elettronica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 16 gennaio 2004, n. 5, che hanno, tra l'altro, ridisciplinato il settore relativo alle infrastrutture di comunicazioni elettroniche;

che, in particolare, l'art. 4, comma 1, del predetto decreto n. 315 del 2003 ha stabilito che: «i procedimenti di rilascio di autorizzazione alla installazione di infrastrutture di comunicazioni elettroniche iniziati ai sensi del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, ed in corso alla data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 303 del 1° ottobre 2003, sono disciplinati dal decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259. I termini procedurali, ferma restando la loro decorrenza dalla data di presentazione della domanda o della denuncia di inizio attività, sono computati ai sensi degli articoli 87 e 88 del medesimo decreto legislativo n. 259 del 2003»;

che, pertanto, alla luce delle considerazioni che precedono, gli atti vanno restituiti al giudice rimettente affinché valuti se le sollevate questioni di legittimità costituzionale siano tuttora rilevanti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce.
Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 157

Ordinanza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Magistratura - Concorso per uditore giudiziario - Esonero dalla prova preliminare - Candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato - Mancata inclusione tra i beneficiari dell'esonero - Denunciata irragionevolezza, ingiustificata disparità di trattamento - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- Legge 13 febbraio 2001, n. 48, art. 22, comma 3 e r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 123-*bis*, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 3, 51 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, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 (Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura) e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario), promossi con ordinanze del 1° luglio 2004 del T.a.r. del Lazio e del 22 giugno 2004 del T.a.r. per la Liguria sui ricorsi proposti da Rossetti Leda ed altri e da Scopinaro Lucia ed altri contro il Ministero della giustizia, iscritte ai numeri 892 e 1015 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2004 e n. 1, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 marzo 2005 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che nel corso di un giudizio promosso da laureati in giurisprudenza in possesso del titolo di avvocato nei confronti del Ministero della giustizia avente ad oggetto l'annullamento, tra gli altri, del bando di concorso per la copertura di 350 posti di uditore giudiziario, indetto con decreto ministeriale 23 marzo 2004, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza del 1° luglio 2004 (reg. ord. n. 892 del 2004), ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 (Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura) e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario);

che le norme denunciate dettano una disciplina transitoria del concorso per uditore giudiziario, prevedendo in particolare che il concorso è preceduto da una prova preliminare (diretta ad accertare il possesso di requisiti culturali, e realizzata con l'ausilio di sistemi informatizzati), dalla quale sono esonerati quattro categorie di soggetti, ammessi direttamente alle prove scritte del concorso: i magistrati militari, amministrativi e contabili; i procuratori e gli avvocati dello Stato; coloro che hanno conseguito l'idoneità in uno degli ultimi tre concorsi espletati in precedenza; 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;

che il giudice *a quo* denuncia il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge n. 48 del 2001 e 123-*bis* del regio decreto n. 12 del 1941 nella parte in cui non include, tra i candidati esonerati dalla prova preliminare e ammessi direttamente alle prove scritte del concorso per uditore giudiziario, coloro che hanno conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;

che, ad avviso del T.a.r. remittente, sarebbe irragionevole, e creerebbe un *vulnus* al principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza, il fatto che l'avvocato, il quale può svolgere le funzioni di docente nelle scuole di specializzazione, non possa invece essere direttamente ammesso al concorso per uditore giudiziario al pari dei suoi allievi che hanno conseguito il diploma di specializzazione;

che sarebbe del pari irragionevole che avvocati con otto, cinque o sei anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale — i quali sono ammessi a concorsi di secondo grado per l'accesso alla magistratura amministrativa e contabile e all'Avvocatura dello Stato, essendo a tal fine equiparati ai magistrati ordinari con qualifica di magistrato di tribunale — debbano invece sottoporsi, per essere ammessi al concorso (di primo grado) per uditore giudiziario, 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;

che, secondo il T.a.r. del Lazio, il legislatore non sarebbe riuscito ad 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'omessa considerazione della situazione dei soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato, in particolare, sarebbe irrazionale e tale da determinare, per un verso, una ingiustificata disparità di trattamento, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, rispetto agli appartenenti alle categorie beneficiarie dell'esonero, e da creare, per l'altro verso, un contrasto con l'art. 51 della Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la restituzione degli atti al T.a.r. remittente sul rilievo che, successivamente all'ordinanza di remissione, è intervenuto il decreto-legge 7 settembre 2004, n. 234 (Disposizioni urgenti in materia di accesso al concorso per uditore giudiziario), convertito, con modificazioni, nella legge 5 novembre 2004, n. 262: tale decreto, nel modificare l'art. 22 della legge n. 48 del 2001, ha esteso l'esonero dalla prova preliminare a chi ha conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense;

che con ordinanza in data 22 giugno 2004 (reg. ord. n. 1015 del 2004), emessa nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, del decreto ministeriale 28 febbraio 2004 e del decreto ministeriale 23 marzo 2004, di indizione di due concorsi per uditore giudiziario, nella parte in cui non prevedono l'esonero dalla prova preliminare e l'ammissione diretta alle prove scritte per i candidati in possesso del titolo di avvocato e di dottore di ricerca in discipline giuridiche, il Tribunale amministrativo regionale della Liguria ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge n. 48 del 2001 e 123-*bis* del regio decreto n. 12 del 1941;

che, ad avviso del T.a.r. remittente, la mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i candidati in possesso del titolo di avvocato presenterebbe profili di arbitrarietà ed irragionevolezza, visto il già avvenuto vaglio della preparazione culturale di tali soggetti in un esame notoriamente tra i più selettivi;

che, inoltre, anche la mancata previsione dell'esonero dalla prova preliminare per i laureati in giurisprudenza sul punto di conseguire il titolo di dottore di ricerca in discipline giuridiche sarebbe arbitraria e irragionevole, soprattutto se comparata con l'esonero stabilito per i soggetti sul punto di conseguire il diploma della scuola di specializzazione per le professioni legali;

che anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso (alla luce della sopravvenuta disciplina recata dal decreto-legge n. 234 del 2004) per la restituzione degli atti al T.a.r. remittente, per la parte in cui la questione da esso sollevata non sia inammissibile o manifestamente infondata;

che, in particolare, inammissibile per genericità sarebbe, ad avviso della difesa erariale, la denuncia relativa alla disposizione che non esonera dalla prova preliminare le persone prossime al conseguimento del dottorato di ricerca.

Considerato che, essendo censurato in entrambe le ordinanze di remissione il combinato disposto degli articoli 22, comma 3, della legge 13 febbraio 2001, n. 48 (Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura) e 123-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario), deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che le questioni in esame hanno ad oggetto l'ambito dell'esonero dalla prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* dell'ordinamento giudiziario nella disciplina transitoria del concorso per uditore giudiziario dettata dall'art. 22, comma 3, della legge n. 48 del 2001, denunciandosi la mancata inclusione, tra i beneficiari dell'esonero, dei candidati in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato (così il T.a.r. del Lazio, che prospetta il dubbio di costituzionalità in riferimento agli articoli 3 e 51 della Costituzione, ed il T.a.r. per la Liguria, che lamenta la violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione), nonché dei candidati in procinto di conseguire il titolo di dottore di ricerca in discipline giuridiche (così il solo T.a.r. della Liguria);

che occorre preliminarmente osservare che, successivamente alle ordinanze di remissione, è stato emanato il decreto-legge 7 settembre 2004, n. 234 (Disposizioni urgenti in materia di accesso al concorso per uditore giudiziario), convertito, con modificazioni, nella legge 5 novembre 2004, n. 262, il quale, tra l'altro, ha modificato il denunciato art. 22 della legge n. 48 del 2001, inserendovi un comma 3-*bis*;

che in virtù di tale sopravvenuta disciplina — applicabile, per espressa previsione, anche ai concorsi per uditore giudiziario già banditi — tra i candidati esonerati dalla prova preliminare di cui all'art. 123-*bis* dell'ordinamento giudiziario sono altresì inclusi, tra gli altri, coloro che, laureatisi in giurisprudenza a seguito di un corso universitario di durata non inferiore a quattro anni, hanno conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense o il dottorato di ricerca in materie giuridiche;

che, pertanto, gli atti devono essere restituiti ai giudici remittenti per una nuova valutazione della rilevanza delle questioni da essi sollevate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti ai giudici remittenti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 158

Ordinanza 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Verbale di contestazione di infrazione - Ricorso giurisdizionale - Onere di versamento in cancelleria, a pena di inammissibilità, di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Denunciata discriminazione dei soggetti meno abbienti con violazione del diritto alla tutela giurisdizionale, lesione del principio di parità tra le parti del processo - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-\re bis, commi 3 e 5, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- 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, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, commi 3 e 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214, promosso con ordinanza del 17 marzo 2004 dal Giudice di pace di Castellammare di Stabia nel procedimento civile vertente tra Vingiani Raffaele contro il Comune di Castellammare di Stabia, iscritta al n. 985 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella Camera di consiglio del 9 marzo 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice di pace di Castellammare di Stabia ha sollevato questione di legittimità costituzionale — per contrasto con gli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, commi 3 e 5, 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 secondo il giudice *a quo* il suddetto art. 204-*bis* del codice della strada — nel subordinare l'ammissibilità del ricorso giurisdizionale, proposto avverso il verbale di contestazione di infrazione al codice della strada, all'adempimento dell'onere economico consistente nel versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore — discriminerebbe 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, con ciò, dunque, violando l'articolo 3 della Costituzione;

che è ipotizzato, inoltre, il contrasto con l'art. 24 della Costituzione, giacché la prestazione imposta dalla norma impugnata ostacolerebbe l'esercizio del diritto di agire in giudizio, per la tutela dei propri diritti soggettivi, spettante anche ai soggetti non abbienti;

che, infine, quanto all'ipotizzata violazione dell'art. 111 della Carta fondamentale, assume il rimettente che la «mancata previsione del deposito della cauzione», a carico della pubblica amministrazione, integrerebbe «una disparità di trattamento» tra le parti del processo.

Considerato che il Giudice di pace di Castellammare di Stabia ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, commi 3 e 5, 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 questa Corte, investita di analoghe questioni aventi ad oggetto 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 dall'odierno rimettente 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 al giudice rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Giudice di pace di Castellammare di Stabia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 aprile 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 15

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 30 marzo 2005
(della Regione Lombardia)

Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Ordinanza del Tribunale di Venezia, Giudice monocratico di Mestre, in data 21 dicembre 2004 con la quale si statuisce di doversi procedere nei confronti dei consiglieri Daniele Belotti, per il reato di cui agli artt. 81 e 595, comma 3, c.p. e Carlo Saffiati e Pietro Macconi, per il reato di cui all'art. 110 e 595, comma 3, c.p. - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Lombardia - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni e l'attività consiliare - Invasione della sfera di autonomia costituzionale costituzionalmente garantita alla Regione ed ai suoi organi - Difetto assoluto di giurisdizione del giudice penale.

- Ordinanza del Tribunale di Venezia, Giudice monocratico di Mestre, in data 21 dicembre 2004.
- Costituzione, artt. 122, comma quarto, in relazione agli artt. 117 e 118, e 121 e 123, in relazione agli artt. 6, 7, 8 e 11 dello Statuto della Regione Lombardia.

Ricorso della Regione Lombardia, in persona del Presidente *pro tempore* della giunta, on. Roberto Formigoni, ai sensi della, delibera di giunta n. 20528 dell'11 febbraio 2005, come integrata dalla delibera di giunta n. 21058 dell'11 marzo 2005, rappresentato e difeso, come da mandato a margine del presente atto, dal prof. avv. Beniamino Caravita di Toritto, e presso il suo studio elettivamente domiciliato, in Roma, via di Porta Pinciana, 6;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio *pro tempore* per l'annullamento dell'ordinanza del Tribunale di Venezia - Ufficio del giudice monocratico penale - Mestre, resa all'udienza del 21 dicembre 2004 nell'ambito del procedimento penale n. 301044/04 R.G. a carico, tra gli altri, dei consiglieri regionali Belotti Daniele, Macconi Pietro, Saffiati Carlo e trasmessa al Presidente della giunta regionale a mezzo di lettera del Presidente del Consiglio regionale, prot. 2005/0001317 del 27 gennaio 2005 e pervenuta al primo in data 1° febbraio 2005.

F A T T O

1.1. — In data 29 aprile 2003, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia emetteva avviso *ex art. 415-bis c.p.p.* nei confronti dei consiglieri regionali Daniele Belotti, Carlo Saffiati e Pietro Macconi.

Con l'avviso in oggetto, la Procura della Repubblica contestava al cons. Belotti il reato di cui agli «artt. 81, 595, comma 3, c.p., perché, con più atti esecutivi del medesimo disegno criminoso, nell'ambito di una vicenda giudiziaria che riguardava una complessa indagine antidroga per spaccio nella quale erano stati posti in arresto numerosi cittadini extracomunitari, poi liberati a seguito di udienza di convalida davanti al g.i.p., più volte offende la reputazione dei giudici del Tribunale di Bergamo, sezione giudici per le indagini preliminari, rilasciando le interviste sotto indicate nelle quali riportava le sotto indicate espressioni con cui criticava l'operato dei suddetti magistrati per le loro decisioni che avevano portato alla scarcerazione degli indagati:

Giornale di Bergamo, edizione del 26 marzo 2002, articolo con titolo: "Il Sindaco di Bergamo: sono sconcertato": "Non è la prima volta che a Bergamo si butta all'aria per dei cavilli burocratici un lavoro di mesi delle forze dell'ordine; ... a questo punto certi magistrati, anziché pensare a "resistere, resistere, resistere" dovrebbero pensare a "lavorare, lavorare, lavorare".

Giornale di Bergamo, edizione del 20 aprile 2002, dove rispondendo a lettera del Presidente della sez. G.i.p. del Tribunale di Bergamo, invitava "tra uno sciopero e l'altro" lo stesso e tutta la sezione g.i.p. a riflettere sullo stato d'animo dei residenti della zona interessata al fenomeno dello spaccio, ovvero insinuando una sostanziale inerzia dello stesso organo giudicante.

In Bergamo 26 marzo 2002 - 13 aprile 2002».

Ai consiglieri Saffioti e Macconi, la Procura della Repubblica contestava reato di cui agli artt. 110 e 595, comma 3, c.p., poiché in concorso tra loro e con altri soggetti non identificati redigevano la lettera aperta “Grazie Signor giudice”, inviandola al Giornale di Bergamo, offendendo così la reputazione dei giudici della sezione per le indagini preliminari del Tribunale di Bergamo, ironizzando sulle decisioni prese ed esprimendo commenti offensivi sull’operato dei magistrati in merito alla vicenda degli arresti di cui all’operazione Triangolo, in particolare affermando la propria gratitudine ai giudici per “la tempestiva rimessa in libertà dei diciassette a lei presunti (a noi e alle forze dell’ordine notissimi) spacciatori.” “per aver, con questa magnanima azione consentito ai suddetti acclarati spacciatori di riprendere con maggiore spavalderia l’illegale commercio, per aver consentito loro di esprimere maggior disprezzo per noi, per la nostra civiltà per le nostre regole”, insinuando una connivenza dei magistrati con gli stessi indagati; ... “per avere, in pochissime ore, restituito al nostro borgo un patrimonio di criminalità” in Bergamo 13 aprile 2002».

1.2. — In data 19 maggio 2004 la Regione Lombardia proponeva conflitto di attribuzione avverso il Presidente del Consiglio dei ministri per l’annullamento del suddetto avviso *ex* 415-*bis* c.p.p. della Procura della Repubblica di Venezia, sul presupposto dell’applicabilità al caso di specie della prerogativa di cui all’art. 122, quarto comma Cost.

In data 27 ottobre 2003, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia sottoscriveva formale richiesta di rinvio a giudizio *ex* artt. 416, 417 e 130, d.lgs n. 271/1989 nei confronti dei tre consiglieri per i medesimi reati indicati nell’avviso di conclusione delle indagini preliminari.

Con decreto del 26 marzo 2004, infine, il G.i.p. presso il Tribunale di Venezia, disponeva il rinvio a giudizio dei tre consiglieri per i medesimi reati.

1.3. — Successivamente, in attuazione dell’art. 122, comma 4 della Costituzione, il Consiglio regionale approvava la legge regionale 28 ottobre 2004, recante «Norme in materia di insindacabilità dei consiglieri regionali ai sensi dell’art. 122, comma 4, della Costituzione pubblicata sul B.U.R.L., 1° S. O. al n. 44 del 29 ottobre 2004. In attuazione di tale legge, il Consiglio regionale della Lombardia, su richiesta dei consiglieri Belotti, Macconi e Saffioti, approvava, nella seduta del 23 novembre 2004, la delibera VI/1108 «Risoluzione concernente verifica di insindacabilità dei consiglieri regionali Carlo Saffioti, Pietro Macconi e Daniele Bellotti, ai sensi della legge 26 aprile».

Con tale atto il Consiglio regionale deliberava di «esprimersi favorevolmente in ordine alla sussistenza della causa di insindacabilità di cui agli articoli 122, quarto comma, Cost. e 7 dello Statuto» per i tre consiglieri regionali.

Tale liberazione consiliare veniva trasmessa all’autorità giudiziaria precedente che, all’udienza del 21 dicembre 2004, pronunciandosi, tra l’altro, in ordine alla richiesta avanzata dai difensori dei consiglieri di assolvere questi ultimi sul presupposto dell’applicabilità al caso di specie dell’art. 122, quarto comma Cost., o, in subordine, di sollevare conflitto di attribuzione avanti alla Corte costituzionale, con l’ordinanza oggetto del presente conflitto, rigettava eccezioni e disponeva di «procedersi oltre», rinviando all’udienza del 18 maggio 2005 l’audizione dei testi, del p.m. e l’esame degli imputati e all’udienza dell’8 giugno 2005 per i testi della difesa.

Per quel che qui interessa, il giudice penale respingeva la richiesta di declaratoria *ex* artt. 129 o 469 c.p.p. avanzata, sul presupposto dell’applicabilità dell’art. 122, quarto comma, Cost., dai difensori dei consiglieri regionali, sostenendo in motivazione che «solo l’istruttoria dibattimentale potrà chiarire se le pretese dichiarazioni diffamatorie oggi contestate possano ritenersi esplicitazione o espressione di funzioni consiliari tipiche, sia pure nel senso più ampio più volte indicato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale».

Tale statuizione del giudice penale costituisce illegittimo sindacato della magistratura sull’attività consiliare, con conseguente grave pregiudizio dell’autonomia costituzionalmente garantita alla regione ed ai suoi organi, tra cui il Consiglio regionale, per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1. — Circa l’ammissibilità del conflitto: il profilo soggettivo ed oggettivo, la tempestività del ricorso.

1.1. — Non pare all’odierna ricorrente necessario diffondersi particolarmente sull’ammissibilità del presente conflitto di attribuzione, né sotto il profilo soggettivo, né sotto quello oggettivo.

Da un lato, infatti, è assolutamente pacifica la legittimazione attiva e passiva delle regioni e del giudice penale — nel caso di specie il Tribunale di Venezia giudice monocratico penale di Mestre — a stare in giudizio nei conflitti di attribuzione; dall'altro, per ciò che concerne l'idoneità dell'atto ad essere oggetto del conflitto, pare sufficiente ricordare che codesta ecc.ma Corte ha sempre ritenuto ammissibile il conflitto di attribuzione proposto avverso un atto giurisdizionale lesivo della sfera di autonomia costituzionalmente riservata ad altro potere dello Stato od alle regioni (*cf.* sentt. nn. 289/1974; 30 e 31 del 1980, 77 e 98 del 1981; 226/1999; 276/2001; 76/2001).

1.2. — Il ricorso risulta altresì ammissibile sotto il profilo del rispetto del termine previsto per la proposizione dei conflitti di attribuzione tra Stato e regioni dall'art. 39 della legge n. 87 del 1953. In proposito l'art. 39, ai commi 2 e 3, prevede, rispettivamente, che:

«2. — Il termine per produrre ricorso è di sessanta giorni a decorrere dalla notificazione o pubblicazione ovvero dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato.

3. — Il ricorso è proposto, per lo Stato, dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un Ministro da lui delegato e per la regione, dal Presidente della giunta regionale in seguito a deliberazione della giunta stessa».

Nel caso di specie, il Presidente della giunta regionale, ossia il soggetto legittimato alla proposizione del conflitto di attribuzione da parte della regione, ha avuto «conoscenza» dell'ordinanza del Tribunale di Venezia — giudice monocratico penale di Mestre — solo il 1° febbraio 2005.

In tale data il Presidente della giunta veniva informato dal Presidente del consiglio regionale con lettera prot. 2005/0001317 del 27 gennaio 2005.

Circa l'inindividuazione del *dies a quo* per il compito dei termini per la proposizione dei conflitti di attribuzione tra lo Stato e le regioni, la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che «in applicazione di un principio generale di diritto processuale l'atto, che può formare oggetto di impugnazione, deve essere portato a conoscenza del soggetto cui la legge attribuisce la potestà di agire. Pertanto, nei giudizi per conflitti di attribuzione tra Stato e regioni la notificazione o la conoscenza del provvedimento impugnato, ai fini della decorrenza dei termini debbono intendersi riferite agli organi legittimati a proporre il ricorso, cioè, per lo Stato, al Presidente del Consiglio dei ministri e, per la regione, al Presidente della giunta regionale.

È irrilevante che l'atto sia stato notificato o comunicato ad altri organi dell'Amministrazione centrale o regionale, diversi da quelli legittimati ad agire» (sentt. nn. 82/1958, 17/1962, 48/1965; 105/1968; 84/1976, 86/1997).

Dunque, secondo la tradizionale giurisprudenza costituzionale il termine per la proposizione del conflitto decorre dalla piena conoscenza dell'atto oggetto del conflitto da parte dell'organo legittimato a sollevarlo, ossia da parte del Presidente della regione, laddove tale atto, come nel caso di specie, non sia suscettibile di pubblicazione, trattandosi di un atto giudiziario, ovvero sia stato notificato a soggetto diverso (i singoli consiglieri regionali) da quello legittimato ad agire.

Con riguardo all'onere della prova, infine, la giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare che, nell'ipotesi in cui venga contestata la data alla quale il ricorrente fa risalire la conoscenza dell'atto oggetto del conflitto, «spetta a chi contesta tale data fornire la prova che il ricorrente abbia avuto conoscenza dell'atto impugnato in epoca anteriore al termine stabilito dall'art. 39, comma 2, legge 87/1953» (Corte cost. nn. 56/1962; 36/1960; 92/1971).

In relazione a quanto precede, dunque, l'ammissibilità del presente conflitto pare incontestabile sotto ogni profilo.

2. — Ancora circa l'ammissibilità del ricorso: le procedure introdotte dalla legge regionale 26/2004 «Norme in materia di insindacabilità dei consiglieri regionali ai sensi dell'art. 122, comma 4, della Costituzione».

2.1. — La l.r. Lombardia n. 26/2004.

Come già rammentato nel «fatto» con riguardo alla medesima vicenda giudiziaria, la Regione Lombardia aveva già promosso, in data 19 maggio 2004, ricorso per conflitto di attribuzione a tutela della insindacabilità delle opinioni per le quali i tre consiglieri regionali lombardi sono oggi chiamati a rispondere dal Tribunale di Venezia ed il cui giudizio è ancora pendente di fronte a codesta ecc.ma Corte.

La proposizione di un nuovo conflitto di attribuzione trova, tuttavia, la sua ragion d'essere nella entrata in vigore, successivamente alla proposizione del primo conflitto, della legge regionale della Lombardia n. 26 del 2004, «Norme in materia di insindacabilità dei consiglieri regionali ai sensi dell'art. 122, quarto comma della

Costituzione», con la quale il legislatore regionale, in attuazione della citata disposizione costituzionale, ha dettato la disciplina delle «procedure per il giudizio di valutazione di insindacabilità dei consiglieri regionali a salvaguardia dell'autonomia e della indipendenza riservata ai componenti del Consiglio regionale» (art. 1).

Con riguardo alla valutazione della suddetta guarentigia, infatti, l'art. 2, comma 3, della legge regionale n. 26 ha stabilito che «il Consiglio regionale è l'organo competente a valutare l'insindacabilità della condotta eventualmente addebitata ad un proprio membro».

Il successivo art. 3, recante «Valutazione di insindacabilità» ha previsto che nei casi in cui un consigliere sia chiamato a rispondere davanti all'autorità giudiziaria per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle funzioni «ne dà immediata comunicazione al Presidente del consiglio regionale il quale investe della questione il consiglio regionale» (comma 1).

Ai sensi del comma 2, il consiglio regionale «procede alla valutazione di insindacabilità e si pronuncia entro trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 1, previa istruttoria da parte della giunta per le elezioni».

Il comma 3 prevede, infine, che «qualora il Consiglio regionale deliberi favorevolmente in ordine alla sussistenza di una causa di insindacabilità il Presidente del Consiglio regionale trasmette immediatamente la deliberazione all'autorità giudiziaria titolare del procedimento giudiziario e al Presidente della giunta».

Quanto agli effetti di tale deliberazione consiliare tale disposizione statuisce che, qualora l'autorità giudiziaria decida di procedere comunque nei confronti del consigliere regionale per il quale sia stata riconosciuta la causa di insindacabilità», il «Presidente della giunta propone il relativo conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale».

Il comma 3 prevede, inoltre, che «qualora l'autorità giudiziaria sollevi conflitto di attribuzione presso la Corte costituzionale, il Presidente della giunta adotta agli atti volti alla costituzione della Regione Lombardia nel relativo giudizio».

2.2. — La delibera n. 1108/2004 del consiglio regionale della Lombardia.

Successivamente alla entrata in vigore della legge regionale 26/2004 ed in attuazione della stessa (art. 3, comma 1) i tre consiglieri regionali — rispettivamente con istanza del 3 novembre 2004 il cons. Saffioti, e con richieste del 10 novembre 2004, i consiglieri Macconi e Belotti — chiedevano di investire il consiglio regionale della valutazione di insindacabilità.

In data 23 novembre 2004, all'esito della istruttoria condotta dalla giunta delle elezioni e su proposta della stessa, con delibera n. 1108, il Consiglio regionale di esprimeva «favorevolmente in ordine alla sussistenza della causa di insindacabilità di cui agli articoli 122, comma 4, Cost. e 7 dello statuto per i consiglieri regionali Carlo Saffioti, Pietro Macconi e Daniele Belotti, con riferimento alle dichiarazioni di cui in premessa, per le quali è stato avviato il giudizio».

A tali conclusioni il Consiglio era pervenuto sulla base delle seguenti considerazioni:

«Rilevato che il procedimento penale avviato nei confronti dei predetti consiglieri attiene a dichiarazione che si pretendono lesive della reputazione di giudici della sezione per le indagini preliminari del Tribunale di Bergamo;

Rilevato che tali dichiarazioni sono tutte correlate ad una medesima vicenda giudiziaria che aveva trovato riscontro anche nella stampa locale;

Esaminati gli atti consiliari correlati al medesimo contesto, in particolare, le mozioni n. 0106 del 6 febbraio 2001, a firma, tra gli altri Belotti, Macconi e Saffioti, e n. 0273 del 23 aprile 2002, a firma Macconi e Saffioti;

Riscontrato che le dichiarazioni dei predetti consiglieri sono connesse ad atti consiliari di indirizzo politico;

Richiamata inoltre la generale funzione di rappresentanza politica ed istituzionale che spetta al Consiglio regionale, a ciascuno dei suoi membri, rispetto alla popolazione del territorio della regione;

Ritenuto che conseguentemente, le dichiarazioni dei consiglieri regionali Carlo Saffioti, Pietro Macconi e Daniele Belotti costituiscono opinioni espresse nell'esercizio del mandato parlamentare, in quanto prodromiche e/o conseguenti ad atti tipici del mandato parlamentare».

2.3. — L'ordinanza del Tribunale di Venezia — Giudice monocratico di Mestre — resa all'udienza del 21 dicembre 2004.

Alle risultanze della delibera consiliare non ha invece ritenuto di attenersi il giudice penale, laddove, nell'ordinanza oggetto del presente conflitto, a fronte della richiesta assolutoria avanzata dalla difesa dei consiglieri regionali sul presupposto della applicabilità al caso di specie della garanzia di cui al quarto comma dell'art. 122 Cost., ha statuito doversi «procedere oltre», respingendo la suddetta richiesta.

Sul punto l'ordinanza così motivava: «allo stato non appare possibile accedere ad una richiesta assolutoria prima del necessario vaglio dibattimentale in quanto solo l'istruttoria dibattimentale potrà chiarire se le pretese dichiarazioni diffamatorie oggi contestate possano ritenersi esplicitazione o espressione di funzioni consiliari tipiche, sia pure nel senso più ampio più volte indicato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale».

Quanto al conflitto di attribuzione, nella medesima ordinanza l'autorità giudiziaria affermava che: «a prescindere dalla considerazione che lo stesso risulta già promosso dalla Regione Lombardia, sia pure a seguito dell'avviso *ex art. 415-bis c.p.p.* emesso dal p.m. ..., in ogni caso solo all'esito dell'istruttoria sarà possibile valutare l'eventuale insorgenza di un conflitto con la decisione presa dal Consiglio regionale della Lombardia che ha deliberato in data 26 novembre 2004 la sussistenza della causa di insindacabilità».

2.4. — Quanto esposto nei paragrafi precedenti chiarisce i motivi della proposizione di un nuovo conflitto da parte del Presidente della Giunta: la legge regionale 26704, entrata in vigore successivamente alla proposizione del primo conflitto di attribuzione qualora, come è avvenuto nel caso di specie, l'autorità giudiziaria decida comunque di doversi procedere anche a fronte di una delibera consiliare di insindacabilità.

La fattispecie oggetto del presente giudizio, inoltre, si differenzia da quella oggetto del precedente in quanto in questo caso il Consiglio regionale, con propria delibera, ha ritenuto applicabile ai fatti per i quali procede il tribunale di Venezia la garanzia di cui all'art. 122, quarto comma, Cost.

3. — La lesione delle competenze costituzionalmente garantite alla regione dagli articoli 122, quarto comma, 121 e 123 Cost. in relazione agli artt. 7 e 11 dello statuto lombardo approvato con legge n. 339/1971 da parte dell'ordinanza del Tribunale di Venezia, giudice monocratico di Mestre, sotto il profilo del mancato rispetto dell'effetto «inibitorio» della delibera n. 1108/2004 del consiglio regionale della Lombardia — difetto assoluto di giurisdizione del giudice penale.

3.1. — La descritta ordinanza del giudice penale comporta senza dubbio un grave pregiudizio all'autonomia costituzionalmente garantita alla regione ed ai suoi organi dagli articoli 122, quarto comma, 121 e 123 della Costituzione.

Alla delibera n. 1108/2004, con la quale il Consiglio regionale ha ritenuto coperte dalla garanzia di insindacabilità le dichiarazioni rese dai tre consiglieri regionali, deve essere, infatti, ricollegato un effetto «inibitorio» nei confronti dell'autorità giudiziaria procedente, la quale risulta, conseguentemente, spogliata della possibilità di giudicare il caso in questione.

Se avesse voluto contestare la delibera consiliare, il giudice penale, anziché procedere oltre, avrebbe dovuto proporre conflitto di attribuzione avverso la stessa.

3.2. — A tale conclusione si può agevolmente pervenire applicando al caso di specie — insindacabilità dei consiglieri regionali (art. 122, quarto comma, Cost.) — la ormai consolidata giurisprudenza enucleata dalla ecc.ma Corte in materia di insindacabilità dei membri del parlamento (art. 68, quarto comma, Cost.)

Con riguardo a tale garanzia, infatti, la Corte costituzionale, a partire dalla storica sentenza n. 1150 del 1988, nel riconoscere la «sindacabilità» entro precisi limiti delle delibere parlamentari relative alla suddetta prerogativa, ebbe ad affermare il principio in base al quale spetta alla Camera di appartenenza il potere di valutare se nel caso concreto sussistono i presupposti per l'applicabilità della garanzia di insindacabilità, ma l'autorità giudiziaria che si trovi a subire l'effetto inibitorio di tali deliberazioni può sollevare conflitto di attribuzione qualora ritenga che il potere parlamentare sia stato esercitato in modo non corretto.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, quindi, sono le Camere a decidere se le opinioni rese dal parlamento debbano essere considerate come opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni: in caso di esito affermativo è inibito l'inizio o la prosecuzione del giudizio a carico del parlamentare ed il giudice, spogliato della possibilità di giudicare il caso in questione, può contestare la delibera di insindacabilità impugnando quest'ultima con lo strumento del conflitto di attribuzione.

Questo schema, delineato nel 1988 dalla Corte costituzionale, è stato, dapprima confermato nelle successive sentenze n. 443 e n. 265 del 1997, ed è stato successivamente seguito dalla Corte nella propria giurisprudenza in materia di insindacabilità dei membri del parlamento.

3.3. — Né, d'altra parte, appare contestabile l'estensibilità del suddetto schema anche alla analoga guarentigia sancita dall'art. 122, quarto comma, della Costituzione per i consiglieri regionali.

Nella giurisprudenza costituzionale è, infatti, costante una definizione comune delle prerogative previste, rispettivamente, dall'art. 68, comma 1, e dall'art. 122, quarto comma, Cost., le quali sono qualificate dalla Corte come «eccezionali deroghe all'attuazione della funzione giurisdizionale» sebbene dirette a garantire funzioni di natura diversa, essendo quelle del parlamento funzioni e quelle dei consigli regionali «esplicazione di autonomia costituzionalmente garantita» (sentt. nn. 81/1975; 68/1985; 289/1997).

In molte occasioni, inoltre, la Corte costituzionale ha applicato nella propria giurisprudenza in materia di insindacabilità dei consiglieri regionali i canoni dalla stessa enucleati con riguardo alla prerogativa garantita ai membri del parlamento dall'art. 68, primo comma, Cost. (*cf.* sent. 382/1998 laddove richiama l'orientamento espresso nella sent. n. 289/1998; sent. n. 391/1999 laddove richiama le sentt. n. 329/1999 e n. 289/1998).

Nella sentenza n. 76 del 2001 la Corte ha, inoltre, affermato espressamente che «avuto riguardo alla identità della *ratio* che sta alla base della irresponsabilità che presidia le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle funzioni dai membri del parlamento, da un lato, e dai consiglieri regionali, dall'altro; e se si tiene conto dell'identità testuale che ora caratterizza — a seguito delle modifiche apportate dalla legge Cost. n. 3/1993 — la immunità sancita dall'art. 68, primo comma, per i parlamentari e quella sancita dall'art. 122, quarto comma, Cost. per i consiglieri regionali: risultati cui è pervenuta la giurisprudenza di questa Corte con riguardo ai primi valgono anche a contrassegnare l'ambito della garanzia di "irresponsabilità" che garantisce i secondi».

3.4. — E se con riguardo alla prerogativa garantita ai consiglieri regionali dall'art. 122, quarto comma, Cost. la giurisprudenza costituzionale non ha delineato uno schema analogo a quello tracciato per definire i rapporti tra le Camere e la magistratura nell'applicazione del primo comma dell'art. 68, ciò è avvenuto unicamente perché una delibera consiliare di insindacabilità non è mai stata sottoposta al giudizio della Corte costituzionale.

I conflitti Stato-regioni dove si è disputato dell'applicazione dell'art. 122, quarto comma, Cost. sui quali si è pronunciata fino ad oggi la Corte costituzionale non hanno, infatti, mai avuto ad oggetto delibere consiliari di insindacabilità in quanto i consigli regionali non hanno mai adottato delibere siffatte.

Fino ad oggi, pertanto, mancando siffatte delibere consiliari, è stata la Corte interpellata dalle Regioni con lo strumento del conflitto di attribuzione proposto avverso le iniziative giudiziarie promosse nei confronti dei consiglieri regionali — a decidere in ordine all'applicabilità o meno della suddetta guarentigia nelle fattispecie concrete.

La Regione Lombardia, con la legge regionale n. 26/2004, nel prevedere che Consiglio regionale è l'organo competente a valutare la insindacabilità della condotta eventualmente addebitata ad un proprio membro» e nel disciplinare, all'art. 3, il relativo procedimento, ha introdotto, analogamente ad altre Regioni (l.r. Liguria n. 38/2001; l.r. Piemonte n. 32/2001; legge prov. Bolzano n. 26/2001; l.r. Lazio n. 38/2003; l.r. Toscana n. 21/2003), siffatte delibere.

La l.r. n. 26 nel prevedere, inoltre, che, se l'autorità giudiziari «decida di procedere comunque» nei confronti del consigliere regionale sebbene a fronte di una delibera consiliare favorevole all'applicazione della guarentigia, il Presidente della giunta debba proporre conflitto davanti alla Corte costituzionale per l'annullamento del provvedimento del giudice, non fa altro che recepire lo schema delineato dalla giurisprudenza costituzionale sul primo comma dell'art. 68 Cost.

Come già ricordato, in base a tale schema l'autorità giudiziaria deve rispettare l'effetto inibitorio della delibera di insindacabilità adottata da una delle due Camere e, nell'ipotesi in cui sia in disaccordo con quest'ultima, deve sollevare conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale non potendo procedere autonomamente.

Con riguardo alla analoga prerogativa riconosciuta ai consiglieri regionali, *mutatis mutandis*, non potendo il legislatore regionale — in quanto esorbita dall'ambito delle competenze ad esso riconosciute disciplinare il suindicato effetto inibitorio della delibera consiliare, si è limitato a prevedere che, nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria non si attenga a tale effetto della delibera consiliare, il Presidente della giunta, quale organo deputato dalla legge n. 87/1953 a sollevare dinanzi alla Corte conflitti di attribuzione, debba (sia obbligato a) proporre conflitto di attribuzione.

D'altra parte, lo strumento del conflitto è stato costantemente ammesso dalla giurisprudenza costituzionale quale rimedio a tutela della guarentigia di cui all'art. 122, quarto comma. Si veda, per tutte, la sentenza n. 69 del 1985 laddove la Corte ha affermato che in ogni caso di fronte a sconfinamenti dell'autorità giudiziaria nell'area coperta dall'immunità, resta ovviamente il rimedio già sperimentato del conflitto di attribuzioni dinnanzi a questa Corte».

D'altra parte già dalle prime decisioni dei conflitti in materia la Corte, ogni qualvolta ha riconosciuto l'applicabilità della prerogativa di cui all'art. 122, quarto comma ai fatti oggetto di procedimenti giudiziari ha ricostruito i rapporti tra la Regione ricorrente e l'autorità giudiziaria statale procedente nei termini di «difetto di giurisdizione» di quest'ultima (*cf.* a titolo esemplificativo le sentt. nn. 81/1975 e 69 e 70 del 1985).

3.5. — Nel caso di specie, tuttavia, a differenza delle fattispecie analoghe già decise dalla Corte c'è una delibera con la quale il Consiglio regionale si è pronunciato a favore della insindacabilità delle opinioni espresse dai propri membri.

In proposito, con riguardo alla analoga guarentigia prevista dall'art. 68, comma primo, Cost., nella sentenza n. 1150 del 1988, la Corte ebbe ad affermare che «Le prerogative parlamentari non possono non implicare un potere dell'organo a tutela del quale sono disposte». E, con riguardo agli effetti del suddetto potere, ebbe a precisare che «la prerogativa del primo comma (c.d. insindacabilità) attribuisce alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata a un proprio membro, con l'effetto, qualora sia qualificata come esercizio delle funzioni parlamentari, di inibire in ordine ad essa una difforme pronuncia giudiziale di responsabilità, sempre che, come sarà precisato appresso, il potere sia stato correttamente esercitato» (sentt. nn. 1150/1988; 443/1993; 129/1996).

In relazione a quanto affermato dalla Corte costituzionale non sembra sussistano ostacoli per il riconoscimento anche in capo ai Consigli regionali di un potere analogo a quello riconosciuto alle Camere del parlamento a tutela delle prerogative parlamentari.

In analogia a quanto osservato dalla Corte con riguardo alla prerogativa di cui al primo comma dell'art. 68 Cost. laddove afferma che «la prerogativa del primo comma ... attribuisce alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata ad un proprio membro»; tale potere del Consiglio regionale discende dunque direttamente dall'art. 122, quarto comma, laddove attribuisce analoga prerogativa ai consiglieri regionali.

E se è vero che ai sensi dell'art. 121, comma 1, della Costituzione, il Consiglio regionale esercita, oltre alle potestà legislative attribuite alla regione, anche, le «altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi il potere di deliberare in ordine alla insindacabilità delle opinioni espresse dai propri membri deriva a quest'ultimo proprio dalla Costituzione laddove al quarto comma dell'art. 122 prevede tale guarentigia a favore dei consiglieri regionali.

In attuazione dell'art. 123 Cost., inoltre, lo stesso statuto lombardo, agli artt. 7 e 11, disciplina la suddetta prerogativa attribuendo le relative funzioni al Consiglio regionale.

3.6. — Per completezza si rammenta che di recente anche il legislatore statale, con la legge 140 del 2003, ha dettato «Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato».

In particolare l'art. 3 della legge 140, nel disciplinare le ipotesi in cui in un procedimento giurisdizionale venga eccepita o rilevata l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost., prevede, al quarto comma, che qualora l'autorità procedente non ritenga di dover accogliere la relativa eccezione, debba sospendere il procedimento e trasmettere gli atti alla Camera cui il membro del parlamento appartiene.

Analoga procedura è prevista dal comma 6 per le ipotesi in cui la questione venga rilevata o eccepita di fronte al pubblico ministero.

Il comma 7 dell'art. 3 prevede, altresì, che la questione dell'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost. può essere sottoposta anche direttamente dal parlamentare alla Camera di appartenenza e che, a sua volta, la Camera possa chiedere la sospensione del procedimento.

Nel disciplinare, infine, gli effetti delle delibere delle Camere in materia il comma 8 prevede che nelle tre ipotesi delineate (nei commi 4, 6 e 7) ed in ogni altro caso in cui sia investita della questione la Camera trasmette all'autorità giudiziaria la propria deliberazione e «se questa è favorevole all'applicazione dell'art. 68, primo

comma, della Costituzione, il giudice adotta senza ritardo i provvedimenti indicati al comma 3 (nel processo penale, sentenza ai sensi dell'art. 129 c.p.p.; nel corso delle indagini preliminari, decreto di archiviazione, nel processo civile pronuncia sentenza) ed il pubblico ministero formula la richiesta di archiviazione».

Dunque, ai sensi della legislazione statale in materia di insindacabilità dei membri del Parlamento, l'autorità giudiziaria procedente è obbligata a rimettere alla Camera di appartenenza del parlamentare la valutazione circa l'applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost., e ad attenersi all'esito, nell'ipotesi in cui questo sia favorevole all'applicazione della garanzia, della delibera della Camera interpellata.

Nelle ipotesi in cui sia in disaccordo con tale delibera, l'autorità giudiziaria non potrà comunque procedere: l'unica strada percorribile da quest'ultima è quella, assicurata dalla giurisprudenza costituzionale, di proporre dinanzi alla Corte costituzionale conflitto di attribuzione avverso la Camera che ha deliberato.

Sul fronte regionale, come già osservato nei parr. precedenti, il legislatore lombardo, a differenza di quello statale, si è limitato a prevedere — nei limiti delle proprie competenze — rispettivamente, l'onere per il consigliere di investire il Consiglio, l'obbligo per il Consiglio di procedere alla valutazione della sussistenza della garanzia entro un termine definito, l'obbligo per il Presidente della giunta di proporre conflitto nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria decida di procedere comunque o, in alternativa, di costituirsi in giudizio nell'ipotesi in cui sia l'autorità giudiziaria a promuovere il conflitto.

Il legislatore regionale non ha dunque disciplinato l'effetto inibitorio nei confronti dell'autorità giudiziaria procedente della delibera consiliare di insindacabilità; tale effetto, tuttavia, discende direttamente dalla giurisprudenza costituzionale rammentata.

Alla luce delle considerazioni che precedono si può dunque concludere che l'ordinanza oggetto del presente giudizio è lesiva delle competenze costituzionalmente garantite alla regione dagli articoli 122, quarto comma, 121 e 123 della Costituzione, in quanto, di fronte alla richiesta di assolvere o, in alternativa, di proporre conflitto di attribuzione avverso la delibera consiliare avanzata dalla difesa dei consiglieri regionali sul presupposto dell'applicabilità dell'art. 122, quarto comma, Cost., il giudice penale ha disposto di «procedersi oltre», laddove la delibera consiliare 1108/2004 impediva allo stesso, alla luce della esaminata giurisprudenza costituzionale, di procedere all'accertamento giudiziale della responsabilità dei consiglieri.

La motivazione di tale ordinanza rafforza le censure evidenziate in quanto nella stessa il giudice penale affermando che «allo stato non appare possibile accedere ad una richiesta assolutoria prima del necessario vaglio dibattimentale in quanto solo l'istruttoria dibattimentale potrà chiarire se le pretese dichiarazioni diffamatorie oggi contestate possano ritenersi esplicitazione o espressione di funzioni consiliari tipiche», dimostra chiaramente di non tenere conto dell'effetto inibitorio della delibera consiliare e dell'assoluto difetto di giurisdizione in capo allo stesso in virtù dell'applicabilità al caso di specie dell'art. 122, quarto comma Cost.

4. — Ancora violazione e invasione della sfera di autonomia costituzionalmente garantita alla Regione dall'articolo 122, quarto comma, anche in relazione agli artt. 117, 118, violazione dell'art. 123 Cost. in relazione allo Statuto della Regione Lombardia approvato con legge 339/1971, artt. 7, 11, 6 e 8 da parte dell'ordinanza del Tribunale di Venezia, giudice monocratico di Mestre.

Nel disporre di procedersi oltre nell'accertamento giudiziale della responsabilità penale dei tre consiglieri regionali, l'ordinanza del giudice penale opera una illegittima invasione della sfera di autonomia costituzionalmente garantita alla regione violando gli articoli 122, quarto comma, anche in relazione agli artt. 117, 118, e 123 della Costituzione in relazione a quanto sancito dallo statuto della Regione Lombardia, rispettivamente agli artt. 7 e 11, con riguardo alla prerogativa di insindacabilità dei consiglieri regionali, e agli artt. 6 e 8 con riguardo alla spettanza in capo al Consiglio regionale della funzione di indirizzo politico.

4.1. — Come affermato nella delibera n. 1108/2004, con la quale il Consiglio regionale lombardo si è pronunciato in ordine all'applicabilità al caso di specie dell'insindacabilità, le dichiarazioni «incriminate», costituiscono la divulgazione di una serie di iniziative istituzionali intraprese già da tempo dai tre consiglieri e da altri componenti del Consiglio regionale lombardo tese a sensibilizzare la giunta e, a mezzo di questa, il Governo nazionale in ordine alla necessità di intervenire, su più fronti, nella lotta alla criminalità ad opera di immigrati clandestini in Lombardia e, in particolare, nella provincia di Bergamo.

In proposito, già in data 6 febbraio 2001, i cons. Belotti, Saffioti e Macconi avevano presentato, insieme ad altri consiglieri, ai sensi degli artt. 96 e 99 del Regolamento interno, una mozione consiliare urgente, la n. 106, con la quale, dato atto dei diversi episodi di criminalità verificatisi nella Provincia di Bergamo, ad opera di immigrati clandestini, impegnavano il Presidente della giunta, da un lato, ad attivarsi presso il Ministero degli interni

al fine di ottenere «un urgente potenziamento degli organici delle forze dell'ordine in servizio presso la provincia di Bergamo», dall'altro, a sollecitare il Governo centrale «a procedere all'espulsione di tutti i clandestini».

Nella mozione n. 106, in particolare, si evidenziava come negli ultimi tempi la Provincia di Bergamo fosse stata, sconvolta da una continua serie di episodi di criminalità da parte degli immigrati clandestini, in particolare albanesi» e come, nonostante l'altissimo tasso di criminalità (alla pari con Palermo secondo una statistica de Il Sole 24 Ore), la risposta delle istituzioni «costrette ad operare con organici totalmente inadeguati» risultasse del tutto insufficiente.

Inoltre, in data 23 aprile 2002, poco dopo il rilascio delle dichiarazioni al Giornale di Bergamo, rispettivamente, i cons. Macconi e Saffioti avevano presentato in Consiglio regionale la mozione n. 273.

Nella citata mozione, in proposito, si legge:

«Considerata la grave situazione dell'ordine pubblico che crea allarme e tensione nella popolazione anche alla luce di diversi episodi di cronaca accaduti in Lombardia;

Considerato lo stato di demoralizzazione che pervade il cittadino che non vede soluzione al problema, in quanto i reati restano per la maggior parte, impuniti, che lo stesso sentimento colpisce le forze dell'ordine impegnate nella repressione del crimine, le quali sono spesso nelle condizioni di non reprimere i reati cosiddetti minori, in quanto il loro operato viene sovente vanificato dalle decisioni, che sembrano essere troppo garantiste, da parte della magistratura;

che tali azioni della magistratura, seppur legittime, ingenerano sfiducia nelle istituzioni;

che senza la necessaria repressione carceraria il fenomeno delinquenziale non viene soppresso ma semplicemente spostato da una parte all'altra del territorio nazionale;

che lo Stato, per fronteggiare tale disordine, si vede costretto ad impegnare un numero sempre maggiore di agenti con grave onere finanziario per la pubblica amministrazione;

che la farraginosa legislazione esistente, a causa di norme procedurali complesse ed ipergarantiste, consente di rilasciare anche persone già arrestate in flagranza di reato;

che l'impunità goduta dai criminali li spinge a delinquere con un'arroganza e sfrontatezza che irride il diritto alla sicurezza e alla incolumità dei cittadini, invita il consiglio ad organizzare una seduta interamente dedicata al tema dell'ordine pubblico e la giunta a sollecitare energicamente il Governo ed il Parlamento a modificare con celerità l'attuale legislazione penale, al fine di ridurre la possibilità di discrezionalità del giudizio, per una più efficace repressione che permetta il ricostruirsi della fiducia nelle istituzioni e consenta al cittadino di vivere in un clima di maggiore serenità e pace sociale».

4.2. — I tre consiglieri avevano, dunque, rilasciato le dichiarazioni oggetto del giudizio penale nell'ambito di una serie di attività consiliari tipiche già da tempo intraprese e finalizzate alla lotta della criminalità organizzata ad opera dei clandestini extra-comunitari.

Dall'esame delle 2 mozioni (la n. 106 del 6 febbraio 2001 e la n. 273 del 23 aprile 2002), da un lato, e delle dichiarazioni rese dai consiglieri al Giornale di Bergamo, dall'altro, i cui contenuti sono stati ampiamente illustrati nel «Fatto», risulta di tutta evidenza come il contenuto delle dichiarazioni rese alla stampa riproduca sostanzialmente quello delle due mozioni.

Le dichiarazioni rese alla stampa e le due mozioni costituiscono due diverse modalità di esercizio della medesima attività politico-istituzionale, ovvero quella di indirizzo, affidata sia al Consiglio regionale nel suo complesso sia ai singoli consiglieri.

a) È, infatti, incontestato che le mozioni rientrano tra le attività, tipiche dei consiglieri regionali: si tratta, in particolare, di atti attraverso i quali il Consiglio regionale esercita la propria attività di direzione politica. La mozione ha il fine di promuovere la deliberazione dell'Assemblea su un determinato argomento.

Con riguardo alla funzione di indirizzo politico, da un lato, l'art. 6, comma 1, dello statuto della Regione Lombardia stabilisce espressamente che «Il Consiglio regionale determina l'indirizzo politico e amministrativo della regione e ne controlla l'attuazione dall'altro ...», l'art. 8, comma 1, dello statuto prevede che: «i consiglieri hanno diritto di iniziativa delle leggi regionali e di ogni altra deliberazione del Consiglio, e diritto di interrogazione di interpellanza e di mozione».

Il regolamento interno del Consiglio regionale lombardo del 1984, inoltre, agli artt. 96-100, disciplina le mozioni così definendole:

«1) La mozione, intesa a promuovere una deliberazione del consiglio, consiste in un documento motivato sottoscritto da uno o più consiglieri.

2) Se il presentatore di un'interpellanza non è soddisfatto della risposta data dalla giunta può presentare sulla stessa una mozione».

b) Che la funzione di indirizzo politico e le attività attraverso la quale la suddetta funzione viene esplicata siano coperte dalla garanzia dell'insindacabilità è, inoltre, principio incontestato nella giurisprudenza della Corte.

Già nelle prima giurisprudenza sull'art. 122, quarto comma, Cost. la Corte aveva riconosciuto in generale che «le funzioni legislative e di indirizzo politico, nonché quelle di controllo e di autorganizzazione, connotano il livello costituzionale dell'autonomia garantita alle regioni e che l'esercizio di esse, riservato al consiglio regionale, non può essere sindacato da organi giudiziari al fine di accertare l'eventuale responsabilità dei soggetti deputati ad adempierle», (sent. n. 70/1985; cfr. anche sentt. n. 81/1975; 69/1985; 100/1986).

Nel 1998, inoltre, con sentenza n. 382, decideva proprio una fattispecie concernente atti espressione della funzione di indirizzo politico così stabilendo «la Corte ha considerato ricomprese nel cennato ambito (art. 122, quarto comma), come risulta delimitato dalla Costituzione e dalle leggi statali, anche le funzioni di indirizzo e quelle che, comunque, si traducono in comportamenti preordinati al controllo politico (sentt. nn. 209/1994 e 29/1966), fra i quali senza dubbio rientrano anche le interrogazioni e le interpellanze, quali atti consiliari tipici, strumentali — per l'appunto — al sindacato esercitato dal Consiglio nei confronti della giunta (sent. n. 274/1995)».

c) Il caso di specie si differenzia ulteriormente da quello deciso con la sent. 382/1998 in quanto la valutazione dell'applicazione della garanzia ha ad oggetto la divulgazione alla stampa dell'attività tipica (le indicate mozioni) svolta dai consiglieri. Si tratta, in sostanza, di opinioni rese fuori dell'aula consiliare con le quali sono state divulgate attività tipiche.

Anche sul punto si è pronunciata la Corte costituzionale, la quale nella sent. 391/1999, ha riconosciuto coperte dalla garanzia di cui all'art. 122, quarto comma, Cost. le dichiarazioni rese da un consigliere regionale in uno scritto pubblicato su un quotidiano in quanto costituivano la riproduzione di un'interpellanza dallo stesso presentata precedentemente.

Nella sentenza n. 391/1999 si legge, in proposito che:

«Come, peraltro, questa Corte ha avuto occasione di precisare, sia pure con riguardo all'analogia garanzia prevista dall'art. 68, primo comma, Cost., ... l'immunità in parola si estende anche a quei comportamenti che, pur non rientrando fra gli atti tipici, siano collegati da nesso funzionale con l'esercizio delle attribuzioni proprie dell'organo di appartenenza (sentt. nn. 32/1999 e 289/1998). Onde va ritenuta ricompresa nella garanzia la riproduzione all'esterno di interpellanze o interrogazioni (v. sent. n. 274 del 1995).

Alla luce di siffatto criterio è innegabile la sussistenza del cennato nesso funzionale, dal momento che le opinioni e le valutazioni manifestate dall'interessato sulla stampa non fanno altro che riprodurre, sostanzialmente, il contenuto dell'interpellanza a suo tempo presentata».

Nella sentenza n. 76/2001, chiamata a decidere una fattispecie analoga, la Corte ha specificato che per stabilire le dichiarazioni esterne «siano identificabili come espressione dell'attività consiliare» è necessario che «sussista una sostanziale corrispondenza di significati tra le dichiarazioni rese al di fuori dell'esercizio delle funzioni tipiche svolte nel consiglio regionale e le opinioni espresse nell'ambito di queste ultime».

Nella successiva sentenza n. 276/2001, la Corte costituzionale ha aggiunto al requisito della sostanziale «corrispondenza di significati» il requisito della «contestualità», concludendo che «il carattere divulgativo, e quindi la sostanziale corrispondenza in uno con la contestualità, finiscono dunque per rappresentare il criterio in forza del quale le dichiarazioni "esterne" godono dello stesso regime delle opinioni costituzionalmente presidiate a norma dell'art. 122, quarto comma, della Carta fondamentale, "senza con ciò determinare situazioni di ingiustificato privilegio personale"».

Alla luce della esaminata giurisprudenza con riguardo al primo requisito, quello della «corrispondenza di significati» come già evidenziato sopra, la lettura incrociata delle interviste e della lettera, da un lato, e delle due mozioni, dall'altro, non possono non condurre a ritenere che tra le une e le altre ci sia una sostanziale corrispondenza di significati.

d) Con riguardo alla «contestualità» la sentenza 276 non definisce tale requisito. Al fine di comprendere la ratio del suddetto criterio va evidenziato che, nel caso deciso con tale sentenza, l'intervista resa in data 14 febbraio 2000 da un consigliere regionale ad un quotidiano aveva preceduto l'esercizio da parte dello stesso della funzione «tipica» quest'ultima posta in essere solo successivamente, in data 16 febbraio 2000.

La Corte, infatti, utilizza il criterio della contestualità solo quando si trova a decidere di fattispecie nelle quali riscontri che la relazione temporale normalmente sussistente tra l'esercizio della funzione consiliare tipica ed il momento divulgativo risulti invertita, ossia solo nei casi in cui la divulgazione avvenga prima dell'esercizio della funzione tipica.

Non si tratta, infatti, di un criterio introdotto *ex novo* dalla Corte, bensì di un criterio dalla stessa già utilizzato nella propria giurisprudenza sull'art. 68, primo comma, Cost., in tutti i casi in cui è stata chiamata a decidere dell'applicabilità o meno di tale prerogativa nelle ipotesi in cui il momento divulgativo anziché seguire precedesse l'esercizio della funzione tipica.

Ebbene, in tali casi, la Corte ha riconosciuto la sussistenza della insindacabilità esclusivamente nelle ipotesi in cui tra il momento divulgativo e l'esercizio della funzione tipica vi fosse una sostanziale contestualità, corrispondente a pochi giorni di distanza tra l'uno e l'altra (*cf.* Corte cost. nn. 10/2000; 276/2001, *cf.* anche sent. n. 289/2001, laddove la Corte non ha invece ritenuto applicabile la prerogativa, non avendo riscontrato un rapporto di contestualità tra le dichiarazioni rese in data 20 giugno 2004, da un deputato ad un'agenzia di stampa e due interrogazioni dallo stesso successivamente presentate in data 1° agosto 2004 e 11 novembre 2004, essendo intercorsi svariati mesi).

Il criterio della «contestualità» non trova, invece, applicazione nella giurisprudenza della Corte nelle ipotesi «normali» prevalenti in cui il momento divulgativo interviene dopo l'esercizio della funzione tipica.

Per fare qualche esempio, nelle sentt. 320 e 321 del 2000, la Corte ha riconosciuto l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, nel primo caso, alle dichiarazioni rese da un parlamentare in un'intervista in data 26 marzo 1999 con cui erano stati divulgati i contenuti di un'interrogazione presentata quasi un anno prima (in data 31 luglio 1996); nel secondo caso alle dichiarazioni rese in un'intervista ed in una conferenza stampa nel febbraio del 1995, con le quali era stata divulgata un'interrogazione presentata in data 11 ottobre 1994.

Con riguardo alla analoga garanzia prevista per i consiglieri regionali, valga per tutte la sentenza 391/1999, che ha riconosciuto l'applicabilità dell'art. 122, quarto comma, Cost. alle dichiarazioni rese da un consigliere regionale in uno scritto pubblicato su un quotidiano in data 20 gennaio 1996 in quanto costituivano la riproduzione di un'interpellanza dallo stesso presentata in data 28 giugno 1995. In proposito, nella citata sentenza, la Corte nel riferirsi alla interpellanza parla di «interpellanza a suo tempo presentata».

e) Alla luce di quanto evidenziato anche con riguardo all'ulteriore requisito richiesto dalla giurisprudenza costituzionale, nella fattispecie oggetto del presente giudizio, tutte le dichiarazioni rese dai tre consiglieri alla stampa per le quali è in corso il processo penale devono ritenersi coperte dalla garanzia: le esternazioni di questi ultimi, infatti, costituiscono, da un lato, la divulgazione della mozione n. 106 presentata dai tre consiglieri il 6 febbraio 2001 alla quale, in quanto antecedente, non si applica il requisito della «contestualità»; dall'altro, della mozione n. 273 presentata dai consiglieri Saffioti e Macconi, in data 23 aprile 2002, solo dopo pochi giorni dall'invio, in data 13 aprile 2002, della lettera al giornale di Bergamo e quindi in presenza del requisito della contestualità richiesto dalla giurisprudenza della Corte.

f) Tali conclusioni risultano, inoltre, rafforzate alla luce delle ampliate competenze legislative e amministrative riconosciute alle regioni dagli articoli 117 e 118 Cost., a seguito delle modifiche introdotte dalla legge cost. n. 3/2001, in materia di polizia amministrativa locale.

P. Q. M.

La Regione Lombardia, come sopra rappresentata e difesa, chiede a codesta ecc.ma Corte di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Tribunale di Venezia, giudice monocratico penale, il potere di procedere all'accertamento della responsabilità penale dei consiglieri regionali Daniele Belotti, Carlo Saffioti e Pietro Macconi, come affermato nell'ordinanza pronunciata all'udienza del 21 dicembre 2004 e di conseguenza chiede di annullare tale ordinanza per violazione degli articoli 122, quarto comma, anche in relazione agli artt. 117 e 118, e degli artt. 121 e 123 della Costituzione in relazione allo Statuto della Regione Lombardia approvato con legge n. 339/1971, artt. 7, 11, 6 e 8.

Roma, addì 14 marzo 2005

PROF. AVV. BENIAMINO CARAVITA DI TORINO

05C0444

N. 16

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 marzo 2005
(del Consiglio superiore della magistratura)

Magistratura - Pubblici dipendenti (nella specie magistrati) sospesi dal servizio o collocati, a domanda, anticipatamente in quiescenza a seguito di procedimento penale - Successiva assoluzione con formula piena ovvero con formula assolutoria diversa - Diritto o facoltà, rispettivamente, del ripristino o prolungamento del rapporto di impiego, anche oltre i limiti di età previsti dalla legge, per un periodo pari alla durata complessiva della sospensione ingiustamente subita e del periodo di servizio non espletato per l'anticipato collocamento in quiescenza, cumulati tra di loro - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Consiglio superiore della magistratura (C.S.M.) contro la Camera dei deputati, il Senato della Repubblica e, ove occorra, il Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza del C.S.M. in ordine allo *status* giuridico dei magistrati, in conseguenza della prevista automaticità del ripristino del rapporto d'impiego, senza alcun margine di valutazione discrezionale circa l'eventuale rilevanza disciplinare dei fatti che hanno formato oggetto di procedimento penale e sull'idoneità specifica, in concreto, del magistrato a rivestire le funzioni relative al posto richiesto - Assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Violazione del principio di leale collaborazione per la conversione in legge del d.l. n. 66/2004, in assenza del prescritto parere del C.S.M. in materia di ordinamento giudiziario - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 57; decreto-legge 16 marzo 2004, n. 66, art. 2, comma 3, convertito in legge 11 maggio 2004, n. 126.
- Costituzione, artt. 77, 97 e 105.

Ricorso del Consiglio superiore della magistratura, giusta deliberazione del 3 novembre 2004, in persona del suo vice presidente *pro tempore*, prof. avv. Virginio Rognoni, rappresentato e difeso, giusta procura a margine del presente atto, dal prof. avv. Federico Sorrentino e presso il suo studio in Roma, Lungotevere delle Navi, 30, elettivamente domiciliato, ricorrente;

Contro la Camera dei deputati in persona del suo Presidente in carica; il Senato della Repubblica in persona del suo Presidente in carica; ove occorra il Governo, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri in carica per la risoluzione del conflitto insorto in seguito alle disposizioni di cui all'art. 3, comma 57 (Disposizioni in materia di oneri sociali e di personale e per il funzionamento di amministrazioni ed enti pubblici), della legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004», e art. 2, comma 3, decreto-legge n. 66 del 2004, convertito con legge n. 126 del 2004, recante: «Interventi urgenti per i pubblici dipendenti sospesi o dimessi dall'impiego a causa di procedimento penale, successivamente conclusosi con proscioglimento».

F A T T O

1. — Premessa.

L'art. 3, comma 57, legge n. 350/2003 (legge finanziaria per il 2004), successivamente modificato dal d.l. n. 66/2004 convertito in legge n. 126/2004, ha introdotto nel nostro ordinamento una peculiare tutela risarcitoria in forma specifica (consistente nel ripristino o nel prolungamento del rapporto di impiego) per quei pubblici dipendenti che abbiano subito un'ingiusta sospensione o che siano stati indotti ad abbandonare il pubblico impiego in ragione di un procedimento penale conclusosi con la loro assoluzione. Con specifico riferimento ai magistrati la legge prevede inoltre particolari modalità del ripristino, con riguardo alla assegnazione delle funzioni al magistrato riammesso. Si tratta quindi di norme che incidono sia sul rapporto di servizio del pubblico dipendente, — prevedendo nell'ipotesi più favorevole il diritto soggettivo alla riammissione —, sia sul rapporto funzionale, cioè sul conferimento delle funzioni che il dipendente riammesso in servizio sarebbe chiamato di nuovo a espletare, — configurando addirittura casi di promozione automatica. Evidente risulta quindi, con riferimento ai magistrati ordinari, l'incidenza di tale disciplina sulle attribuzioni costituzionalmente garantite dall'art. 105 Cost. del Consiglio superiore della magistratura, che risultano essere state lese sotto molteplici profili. Di qui il presente conflitto di attribuzione, con il quale il C.S.M. intende tutelare le proprie attribuzioni a fronte dell'invasione effettuata dal potere legislativo nell'ambito della propria sfera di competenza.

2. — L'evoluzione normativa.

Con il d.l. 16 marzo 2004, n. 66, recante «Interventi urgenti per i pubblici dipendenti sospesi o dimessi dall'impiego a causa di procedimento penale, successivamente conclusosi con proscioglimento», convertito con modifiche dalla legge 11 maggio 2004, n. 126, il Governo è intervenuto in via d'urgenza sulla disciplina introdotta dall'art. 3, comma 57, legge n. 350 del 2003.

Il citato art. 3 della legge finanziaria 2004 prevedeva che il pubblico dipendente sospeso dal servizio o che abbia chiesto il collocamento in quiescenza a seguito di un procedimento penale poi conclusosi con sentenza definitiva di proscioglimento, «ha il diritto di ottenere, su propria richiesta, dall'amministrazione di appartenenza il prolungamento o il ripristino del rapporto di impiego, oltre i limiti di età previsti dalla legge, per un periodo pari a quello della durata complessiva della sospensione ingiustamente subita». L'indicata disposizione demandava la sua attuazione ad un regolamento, che avrebbe dovuto essere emanato entro sessanta giorni. La delega normativa è stata però abolita dal nuovo d.l., avendo il Governo preferito provvedere attraverso una fonte primaria.

Nella relazione al disegno di legge di conversione, il ricorso alla decretazione d'urgenza viene motivato dal Governo con la necessità di apportare interventi modificativi alla disciplina originaria, attesa «l'estrema vastità dell'ambito di intervento e la potenziale indeterminatezza dei soggetti che avrebbero potuto beneficiare del trattamento previsto dalla norma» con il rischio che «l'applicazione della citata disposizione avrebbe determinato il travisamento dello scopo per il quale è stata redatta», che, si tiene a ribadire, «consiste nell'apprestare una tutela risarcitoria in forma specifica a soggetti che abbiano effettivamente subito una ingiusta sospensione o che siano stati indotti ad abbandonare il pubblico impiego».

In sede di conversione del d.l. sono state poi apportate ulteriori modifiche all'art. 3, comma 57, legge n. 350 del 2003, finalizzate a precisare e a circoscrivere meglio le condizioni e i presupposti dell'affermata tutela, anche con disposizioni specifiche in ragione delle particolarità dei singoli ordinamenti di settore del pubblico impiego.

3. — La disciplina.

A seguito dei suddetti interventi la disciplina normativa può essere così succintamente descritta.

Quanto ai beneficiari il riconoscimento del diritto alla riassunzione o prolungamento spetta al pubblico dipendente che «sia stato sospeso dal servizio o dalla funzione e, comunque, dall'impiego o abbia chiesto di essere collocato anticipatamente in quiescenza a seguito di un procedimento penale» e che sia stato successivamente prosciolto.

Tale diritto viene condizionato a precisi limiti temporali che vengono fatti decorrere dal momento della emissione del provvedimento di proscioglimento, rafforzandosi così l'idea che questo costituisca il titolo giuridico proprio della relativa pretesa. Si precisa al riguardo che tale diritto spetta soltanto nel caso in cui il corrispondente provvedimento giudiziario favorevole sia stato pronunciato nei cinque anni antecedenti alla data di entrata in vigore della legge (cioè della legge finanziaria, entrata in vigore il 10 gennaio 2004). Viceversa, se il proscioglimento risale ad un'epoca più remota, l'interessato può chiedere la ricostruzione della carriera al solo fine del «riconoscimento del miglior trattamento pensionistico».

Inoltre la legge prescrive che le istanze degli interessati al ripristino o prolungamento del rapporto, debbano essere presentate, a pena di decadenza, entro novanta giorni dalla entrata in vigore della legge di conversione e che l'amministrazione competente provveda entro sessanta giorni dalla domanda.

3.1. — L'elemento realmente innovativo introdotto dal decreto legge, e ancor meglio specificato nella legge di conversione, consiste nella netta diversificazione della posizione giuridica dell'interessato a seconda che il provvedimento di proscioglimento sia stato adottato con formula assolutoria piena («perché il fatto non sussiste, o l'imputato non lo ha commesso o se il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato ovvero con decreto di archiviazione per infondatezza della notizia di reato»; a tali ipotesi sono poi equiparati «i provvedimenti che dichiarano non doversi procedere per una causa estintiva del reato pronunciati dopo una sentenza di assoluzione del dipendente imputato perché il fatto non sussiste o perché non lo ha commesso o se il fatto non costituisce reato» o non è previsto dalla legge come reato art. 3, comma 57, legge n. 350/2003) ovvero con formule assolutorie diverse (art. 3, comma 57-bis, legge n. 350/2003).

Nel primo caso, infatti, il dipendente ha un vero e proprio diritto soggettivo perfetto al ripristino o prolungamento del rapporto di impiego a fronte del quale l'Amministrazione non ha alcun potere discrezionale «diritto di ottenere, su propria richiesta, dall'amministrazione di appartenenza il prolungamento o il ripristino del rapporto di impiego anche oltre i limiti di età previsti dalla legge, comprese eventuali proroghe, per un periodo pari a quello della durata complessiva della sospensione ingiustamente subita e del periodo di servizio non espletato per l'anticipato collocamento in quiescenza, cumulativa fra loro» - art. 3 comma 57, legge n. 350/2003).

Nel secondo caso, invece, sulla domanda dell'interessato, l'amministrazione ha la semplice «facoltà» di disporre il reintegro che viene subordinato ad un accertamento negativo dei profili di responsabilità disciplinare («l'amministrazione di appartenenza ha facoltà, a domanda dell'interessato, di prolungare e ripristinare il rapporto di impiego per un periodo di durata pari a quella sospensione e del servizio non prestato (...), purché non risultino elementi di responsabilità disciplinare o contabile all'esito di specifica valutazione che le amministrazioni competenti compiono entro dodici mesi dalla presentazione dell'istanza di riammissione in servizio» - art. 3 comma 57-*bis* legge n. 350/2003, introdotto dall'art. 1, comma 2, d.l. n. 66/2004 convertito con legge n. 126/2004).

3.1.1. — Incontestabile risulta l'applicabilità della disciplina in questione anche ai magistrati ordinari. Tuttavia, la specificità del loro rapporto di impiego, più volte ribadita dalla stessa Corte costituzionale (*cf.* sentt. nn. 100/1981, 18/1989, 468/1990), ed espressamente affermata in via generale dall'art. 276, comma terzo ord. giud. (che ritiene applicabili ai magistrati le disposizioni generali sul pubblico impiego, «solo in quanto non contrarie al presente ordinamento»), impone di verificare la compatibilità della tutela risarcitoria apprestata, con la necessità del bilanciamento tra le situazioni giuridiche soggettive del magistrato e le garanzie costituzionali che attengono all'esercizio della funzione (imparzialità, indipendenza, credibilità). A tal proposito, essenziale al fine di assicurare tali garanzie è il ruolo del C.S.M., che risulta esautorato delle sue funzioni più tipiche nel momento in cui viene congegnato un automatico meccanismo di reintegrazione o di prolungamento del rapporto di lavoro dei magistrati, come si verifica nell'ipotesi di istanza presentata a seguito di proscioglimento con formula piena.

3.2. — Quanto poi alle modalità del ripristino del rapporto di impiego (rapporto funzionale), l'art. 2, comma 3, del d.l. n. 66 del 2004, convertito sul punto senza modifiche con legge n. 126/2004, disciplina tale ipotesi con riguardo ai magistrati ordinari, attribuendo la relativa funzione al Consiglio superiore della magistratura.

La disposizione distingue l'assegnazione delle funzioni al magistrato riammesso a seconda che il ripristino consegua o meno da un proscioglimento pieno, secondo le formule sopra indicate.

Nel caso di proscioglimento con una formula diversa (art. 3, comma 57-*bis*), «al magistrato riammesso in servizio è conferita, se possibile e comunque nell'ambito dei posti disponibili, una funzione dello stesso livello di quella da ultimo esercitata».

Viceversa, nel caso di proscioglimento pieno (art. 3, comma 57), si distingue ulteriormente a seconda che il magistrato, al momento dell'anticipato collocamento in quiescenza, abbia o non abbia maturato nell'ultima funzione esercitata un'anzianità non inferiore a dodici anni.

In caso affermativo, egli è destinato, «anche in soprannumero, ad una funzione di livello immediatamente superiore a tale ultima funzione, previa valutazione, da parte dello stesso Consiglio, dell'anzianità di ruolo al momento della cessazione dal servizio e delle attitudini desunte dalle funzioni da ultimo esercitate», con il limite che «non possono, tuttavia essere attribuite funzioni di livello superiore a presidente aggiunto o procuratore generale aggiunto della Corte di cassazione, nonché funzioni apicali di uffici giudiziari di qualsiasi livello». Unici elementi che stemperano il meccanismo di promozione automatica ora descritta, sono la previa valutazione da parte del C.S.M. dell'«anzianità in ruolo al momento della cessazione del servizio» e «delle attitudini desunte dalle funzioni da ultimo esercitate».

Nell'ipotesi invece di anzianità nell'ultima funzione di durata inferiore a dodici anni, al magistrato «è conferita, anche in soprannumero, una funzione dello stesso livello di tale ultima funzione». Si precisa peraltro che il C.S.M. dispone altresì «la continuazione del servizio per il periodo corrispondente alla sospensione ingiustamente subita e per il periodo di attività non prestata in dipendenza della cessazione anticipata del rapporto di impiego» e che in ogni caso di riammissione o di ripresa del servizio, al magistrato è attribuita la posizione in ruolo che avrebbe avuto in mancanza della interruzione, nel rispetto della normativa relativa alla progressione in carriera.

3.2.1. — Anche con riferimento alle modalità di ripristino, appare allora evidente la lesione delle attribuzioni costituzionali del C.S.M., dal momento che viene ad esso sottratto il *proprium* della valutazione discrezionale cioè la considerazione della idoneità specifica in concreto del magistrato a rivestire quelle determinate funzioni. L'incidenza delle norme in questione sul rapporto funzionale dei magistrati sembra in sostanza prescindere sia da una corretta valutazione delle peculiarità che contraddistinguono tale rapporto sia dalla necessità di bilanciare le esigenze di tutela individuale del magistrato con il rispetto delle garanzie di indipendenza e autonomia predisposte dalla Costituzione per l'esercizio delle sue funzioni.

4. — Ai sensi della predetta disciplina normativa hanno presentato rituale istanza al C.S.M., per essere riammessi nell'ordine giudiziario, i seguenti magistrati, tutti collocatisi anticipatamente in quiescenza a seguito di procedimenti penali dai quali sono stati successivamente assolti con formula piena:

1) Antonio Albano, già consigliere presso la Corte di appello di Bologna, che ha chiesto di essere ricollocato in ruolo con attribuzione delle funzioni di consigliere della Corte di appello di Roma.

2) Corrado Carnevale, già Presidente di sezione della Corte suprema di cassazione, che ha chiesto l'attribuzione, eventualmente in soprannumero, della funzione di Presidente aggiunto della Corte di cassazione o di altra equivalente.

3) Mario Costantini, già magistrato di Cassazione, che ha chiesto di essere ricollocato in ruolo con attribuzione delle funzioni di Consigliere della Corte di cassazione

4) Romano Dolce, già magistrato con funzioni di sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Como, che ha chiesto di essere assegnato al tribunale di Como - sezione penale - dibattimento.

5) Pietro Fornace, già presidente del Tribunale di sorveglianza di Torino, che ha chiesto di essere ricollocato in ruolo con attribuzione delle funzioni di presidente della II sezione della Corte d'appello di Torino.

6) Giuseppe Stasi, già magistrato di Cassazione, che ha chiesto di essere riammesso in servizio con attribuzione delle funzioni dello stesso livello di quelle già svolte o di livello superiore, qualora ne ricorrano i presupposti.

Nella seduta del 3 novembre 2004, a fronte delle predette istanze, l'assemblea plenaria del C.S.M., ritenendo che la disciplina della quale si chiede l'applicazione sia di per sé lesiva della propria sfera di attribuzioni garantita dall'art. 105 della Costituzione e non potendo procedere ad un'inammissibile disapplicazione della contestata normativa, ha deliberato di sollevare conflitto di attribuzioni per le ragioni che saranno di seguito sviluppate.

In particolare, il Consiglio ravvisa fondati motivi per dubitare in relazione alle proprie attribuzioni costituzionali, della compatibilità con esse dell'art. 3, comma 57, legge n. 350/2003 e dell'art. 2, comma 3, del decreto legge n. 66 del 2004, nella parte in cui prevedono che il C.S.M. debba, senza procedere ad alcuna valutazione, riammettere in servizio il magistrato prosciolti in sede penale con una formula piena dopo che questi sia volontariamente cessato, a causa di tale pendenza, dall'ordine giudiziario, e laddove stabiliscono che a questi venga conferita, in caso di anzianità non inferiore a dodici anni nell'ultima funzione esercitata, una funzione di livello immediatamente superiore, previa valutazione della sola anzianità di ruolo e delle attitudini desunte dalle ultime funzioni esercitate, e, nel caso di anzianità inferiore, una funzione, anche in soprannumero, dello stesso livello.

D I R I T T O

1. — Sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione determinato da atti legislativi.

Va innanzitutto affrontata la questione relativa all'ammissibilità di un conflitto, come quello qui sollevato, che sorge a seguito di atti legislativi.

1.1. Alla luce della giurisprudenza costituzionale avviata con la sentenza n. 457/1999, è ormai indubitabile che la natura legislativa dell'atto con cui si ritiene sia stata consumata la violazione delle attribuzioni costituzionali di un potere dello Stato non è di ostacolo alla proposizione del conflitto. La Corte infatti, evidenziando la strutturale e funzionale diversità tra il giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, ha già avuto modo di precisare che «il conflitto costituzionale è preordinato alla garanzia della integrità «della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali»» (art. 37, comma 1, cit.), senza che, né dalla disciplina costituzionale né da quella legislativa, si dia alcun rilievo alla natura degli atti da cui possa derivare la lesione all'anzidetta «sfera di attribuzioni».

A differenza della giurisdizione costituzionale sulla legittimità delle leggi, il cui ambito è determinato in relazione ai tipi di atti assoggettabili al giudizio, la giurisdizione costituzionale sui conflitti è determinata in relazione alla natura dei soggetti che confliggono e delle loro competenze la cui integrità essi difendono. E in effetti il giudizio per conflitto di attribuzioni non è giudizio sulla legittimità di atti (anche se, a seconda dell'esito del giudizio stesso, può conseguire l'annullamento dell'atto lesivo) ma è garanzia dell'ordine costituzionale delle competenze (art. 38, legge n. 87/1953), quale che possa essere la natura dell'atto cui, in ipotesi, sia ascrivibile la lesione delle competenze medesime.» (sentenza n. 457/1999, punto 2 in diritto).

Ciò non toglie peraltro che, sempre alla stregua dell'interpretazione seguita dalla sopra ricordata sentenza, la Corte abbia in un certo senso stemperato sul piano pratico il significato più rilevante di questa svolta sulla base della considerazione — retaggio del precedente indirizzo giurisprudenziale inaugurato con la sentenza n. 406/1989 —, che il nostro sistema di giustizia costituzionale è incentrato sul giudizio di legittimità costituzionale delle leggi e che quindi «deve escludersi, nella normalità dei casi, l'esperibilità del conflitto tutte le volte che la legge, dalla quale, in ipotesi, deriva la lesione delle competenze, sia denunciabile dal soggetto interessato nel giudizio incidentale». La precisazione sta a significare che, quando l'atto lesivo delle attribuzioni costituzionali sia un atto legislativo, pur essendo ammissibile in linea teorica lo strumento del conflitto, è necessario valutare se sia in via

prioritaria possibile portare all'attenzione della Corte in via incidentale la questione di legittimità costituzionale, «come accade di norma quando l'usurpazione o la menomazione del potere costituzionale riguardi l'autorità giudiziaria, nell'esercizio delle sue funzioni». Di qui la considerazione, enfatizzata da larga parte della dottrina, che nelle ipotesi di atti legislativi invasivi delle attribuzioni costituzionali di altri poteri dello Stato sia possibile utilizzare il conflitto di attribuzione solo «in via residuale».

1.2. — Se questa è l'interpretazione sinora seguita dalla Corte, non sembra allora dubitabile l'ammissibilità del presente conflitto, dato che, a fronte di una legge lesiva dell'ordine costituzionale delle competenze, la quale imponga la sua applicazione proprio all'organo le cui attribuzioni sono state rese, non è dato altro rimedio che l'elevazione del conflitto tra poteri per tutelare quelle attribuzioni. Ciò è appunto quello che avviene nel caso di specie, in cui vengono in considerazione le funzioni amministrative del C.S.M., chiamato a dare applicazione, sulle istanze degli interessati, ad una legge che lede le proprie attribuzioni. In quanto amministrazione, il C.S.M. non solo è soggetto alla legge, ma soprattutto è obbligato a dare applicazione, né potrebbe, come adombrato nella sent. 457/1999, sollevare esso stesso l'incidente di costituzionalità.

A fronte di una legge che conferisce ai magistrati interessati il diritto soggettivo perfetto alla riassunzione in servizio e al conferimento di determinate funzioni, altro non può fare il C.S.M. al fine di evitare l'applicazione di una legge lesiva delle proprie prerogative, che sollevare il conflitto di fronte a codesta ecc.ma Corte.

La sussistenza del requisito della residualità è inoltre confermata dalla considerazione che il C.S.M. non potrebbe dare attuazione parziale al dispositivo normativo, provvedendo, ad esempio, sulla domanda di riammissione ai fini della ricostruzione del solo rapporto di servizio, senza procedere anche all'assegnazione delle funzioni giudiziarie.

È facile rilevare, infatti, che non appare giuridicamente possibile una riammissione in servizio senza la contestuale attribuzione del posto e della funzione assegnata, attesa l'inscindibilità del rapporto funzionale dal rapporto di servizio. In questo senso depone la considerazione che la riammissione in servizio ha come effetto tipico il ripristino del rapporto di lavoro, che non può svolgersi senza l'individuazione delle effettive prestazioni del dipendente. Ne dà conferma la legislazione in materia di pubblico impiego, che chiaramente lega l'esito del provvedimento di riammissione all'assegnazione del posto in organico (art. 132, d.p.r. n. 3 del 1957; art. 10 legge n. 19 del 1990; art. 211 ordinamento giudiziario).

L'unica alternativa alla difesa immediata delle attribuzioni del Consiglio, dovrebbe allora essere la violazione da parte di questo della legge invasiva delle sue attribuzioni, con il diniego ai magistrati istanti del diritto che la legge ha voluto loro assicurarne, attendendo il probabile, ma non certo, ricorso di questi al giudice amministrativo, allo scopo di sollevare, in via di eccezione, la relativa questione di costituzionalità.

Ma una soluzione del genere andrebbe incontro a molteplici obiezioni.

La prima è che, nel nostro ordinamento, in base all'art. 1 della legge cost. n. 1/1948 e dell'art. 136 della Costituzione, non è consentito all'amministrazione di disapplicare leggi di dubbia costituzionalità (Esposito). La seconda è che la tutela delle attribuzioni costituzionali del C.S.M. dovrebbe essere legata all'eventualità della rituale impugnativa dei suoi provvedimenti *contra legem* da parte degli interessati (con il rischio d'impugnazioni tardive o per altre ragioni inammissibili). La terza è che il giudice amministrativo potrebbe ritenere l'eccezione irrilevante (accogliendo magari un motivo di ricorso di carattere formale e dichiarando assorbita la censura di violazione della legge *de qua*) o manifestamente infondata, precludendo così al C.S.M. l'accesso alla Corte.

Infine non va trascurata l'eventualità, non inverosimile, che a fronte del diniego del C.S.M., il giudice amministrativo in via cautelare ordini la riammissione in servizio del ricorrente, al quale il Consiglio, giusta anche la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (sent. 435/1995) non potrebbe evidentemente sottrarsi.

In conclusione la possibilità di sollevare un conflitto di attribuzione, prima ancora che sia data applicazione alla norma lesiva delle competenze costituzionali, deriva dalla considerazione che questo è l'unico modo di tutelare quelle attribuzioni senza violare la legge, come risulta peraltro dalla stessa sentenza n. 406/1989, espressione del precedente orientamento contrario all'ammissibilità di un conflitto tra poteri dello Stato su di una legge od atto equiparato.

In quel contesto argomentativo si affermava che l'inammissibilità del conflitto seguiva, tra l'altro, alla considerazione secondo cui in un sistema giuridico ispirato all'idea portante della preminenza della legge e degli atti equiparati, riferibili «al più alto livello di rappresentatività politica generale ... ed al più alto livello di autonomia ...», fosse coerente sottrarli in linea generale «ad iniziative volte ad ostacolarne, in via preventiva, l'efficacia». In forza di un semplice ragionamento *a contrariis*, il conflitto tra poteri su una legge od atto equiparato, giova proprio ad evitare che, allo scopo di provocare l'incidente di costituzionalità, alla legge asseritamente lesiva del riparto di competenze sia negata applicazione.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte risulta quindi evidente l'impossibilità da parte del C.S.M. sia di disapplicare la normativa contestata, sia di darvi applicazione parziale (poiché non è possibile ricostruire il rapporto di servizio senza contestualmente attribuire le funzioni), sia infine di prospettare in via incidentale la suddetta lesione di competenza: di qui l'ammissibilità del presente conflitto.

1.3. — Sembra peraltro opportuno evidenziare che, nella denegata ipotesi in cui le considerazioni sopra svolte in ordine alla residualità non dovessero trovare accoglimento, non di meno il presente conflitto di attribuzione risulterebbe ammissibile mediante un'auspicabile revisione dell'indirizzo giurisprudenziale sopra richiamato.

Infatti, se anche dovesse ravvisarsi nel caso di specie la possibilità di configurare in astratto un giudizio in via incidentale, resta comunque fermo che lo strumento del conflitto di attribuzione è utilizzabile tutte le volte in cui venga in questione la garanzia dell'ordine costituzionale delle competenze (art. 38, n. 87/1953), sicché negare tale possibilità solo perché la Corte può essere investita della vicenda attraverso l'ordinario meccanismo del giudizio di legittimità costituzionale, significa a ben vedere disconoscere le peculiarità del giudizio sul conflitto e la migliore rispondenza dello stesso alle finalità cui è specificamente preposto. Non sembra infatti dubitabile che un controllo di tipo astratto — quale quello che si ha nel giudizio sul conflitto —, incentrato su un puro confronto di discipline e del tutto scollegato dal riferimento ad un caso concreto, sia meglio confacente ad un giudizio «preordinato alla garanzia della integrità “della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali”» (sent. n. 457/1999) rispetto un controllo concreto come quello che si svolge nel giudizio di legittimità costituzionale, in cui il sindacato sulla legge si realizza, non già per come essa è formulata, bensì per come essa viene ad applicarsi in una fattispecie determinata, con la conseguenza che non potranno essere affrontati tutti quei profili della lesione delle competenze, pur astrattamente configurabili, che non risultino rilevanti nel giudizio *a quo*. In sostanza, quando viene in considerazione, più che l'illegittimità costituzionale di un atto con forza di legge, la sua invasività di attribuzioni costituzionali di altri poteri dello Stato, il giudizio sul conflitto risulta essere, non solo quello appositamente previsto nel nostro sistema di giustizia costituzionale, ma anche e soprattutto il più idoneo, poiché consente di affrontare la questione nei termini generali di un confronto tra attribuzioni costituzionali senza l'ultroneo «filtro» del caso concreto.

Va inoltre considerato che, nella criticata ipotesi in cui si dovesse continuare a ritenere ammissibile solo in via residuale un conflitto tra poteri avente ad oggetto un atto legislativo, si finirebbe inevitabilmente per subordinare la possibilità di tutela delle attribuzioni costituzionali al fatto che venga instaurato un giudizio e che la questione sia dichiarata in quel giudizio rilevante e non manifestamente infondata. Nel caso di specie, ad esempio, il diritto del C.S.M. di difendere le proprie prerogative sarebbe subordinato all'eventuale azione dei magistrati beneficiari della legge e alla valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione nel giudizio così instaurato: il che è palesemente inaccettabile, sia perché non può essere disconosciuto al C.S.M. il diritto di chiedere tutela in via diretta alla Corte costituzionale mediante lo strumento appositamente previsto per questo fine, e sia perché non è detto che venga riconosciuta la rilevanza della questione nel giudizio incidentale e che quindi la questione giunga comunque all'attenzione della Corte, potendo il diniego opposto dal C.S.M. essere annullato per motivi diversi dalla violazione della legge invasiva delle sue attribuzioni ovvero il ricorso essere dichiarato inammissibile per tardività.

2. — Presupposti soggettivi.

Con riferimento al profilo soggettivo, indiscutibile è l'ammissibilità di un conflitto di attribuzione sollevato dal C.S.M., in quanto organo abilitato ad esercitare attribuzioni proprie conferite dalla Costituzione, ed in particolare dall'art. 105, come questa, ecc.ma Corte ha più volte affermato (*cf.* nn. 184/1992, 379/1992, 214-419/1995), da ultimo con l'ordinanza n. 112 del 12 marzo/2 aprile 2003.

Parimenti indiscutibile è la legittimazione passiva delle Camere quali titolari del potere legislativo e, ove occorra, del Governo in quanto autore di uno degli atti qui in considerazione.

Il conflitto viene sollevato nei confronti del Parlamento in considerazione del fatto che la lesione qui lamentata discende dall'esercizio del potere legislativo di cui effettivo titolare è il Parlamento, non rilevando, in questo caso, la presenza del d.l. n. 66/2004, che deve ritenersi integralmente e retroattivamente sostituito dalla legge di conversione (legge n. 126/2004).

Spetterà naturalmente alla Corte, all'esito della preliminare deliberazione sull'ammissibilità, individuare gli «organi interessati» ai quali dovrà essere notificato il ricorso e quindi eventualmente estendendo al Governo il contraddittorio.

3. — Presupposti oggettivi e di merito.

3.1. La circostanza che il Governo sia intervenuto con d.l., modificando la precedente normativa, che prevedeva per il caso qui in considerazione un semplice regolamento, senza che ricorressero i presupposti di necessità

e d'urgenza, ha in concreto impedito che su norme incidenti sull'ordinamento giudiziario venisse chiesto (e fornito) il parere del C.S.M. (*cf.* art. 10, legge n. 195/1958). Parere che esprime il principio di leale collaborazione tra i poteri, più volte richiamato dalla Corte nella sua giurisprudenza, per il quale nell'esercizio delle proprie attribuzioni ciascun potere deve tenere conto delle attribuzioni e degli interessi di cui gli altri poteri sono portatori.

Non è dubbio, dunque, che ferma restando la titolarità in capo alle Camere del potere di dettare norme legislative in materia (quali l'ordinamento giudiziario) che toccano le attribuzioni del C.S.M., nell'esercizio di quel potere le Camere stesse (e il Governo in sede d'iniziativa) dovranno «sentire» il C.S.M.

Nella specie ciò non è avvenuto, verosimilmente a causa della ristrettezza dei termini per l'emanazione e la conversione del d.l.; in altre parole perché, senza che sussistessero i presupposti di necessità e d'urgenza delineati dall'art. 77, il Governo ha scelto una procedura abbreviata scavalcando le Camere e rendendo inapplicabile l'art. 10 della legge n. 195 (che attua, appunto, il principio costituzionale di leale collaborazione nelle materie).

Donde la conclusione della lesione delle prerogative del C.S.M. (art. 105) per avere il Governo emanato (in violazione dell'art. 77) un d.l. invece di promuovere una normale iniziativa legislativa nel corso della quale sarebbe stato richiesto il parere del C.S.M., senza richiedere, nemmeno in sede di conversione, il parere del Consiglio, violandosi così da parte del Governo e del Parlamento, insieme con l'art. 77, il principio di leale collaborazione.

Tali censure, seguendo i principi di cui alla sent. 39/1995, dovranno essere ricondotte alla legge di conversione, avendo il Parlamento convalidato un atto *ad origine* illegittimo.

Si denuncia pertanto: violazione dell'art. 105 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, anche in riferimento all'art. 10 della legge n. 195/1958. Violazione dell'art. 77 della Costituzione.

3.2. — Vanno ora analizzate le singole disposizioni, contenute nell'art. 3, comma 57, legge n. 350 del 2003 e nell'art. 2, comma 3, d.l. n. 66 del 2004, come integrato dalla legge di conversione n. 126/2004, per evidenziare i singoli profili di lesione delle attribuzioni del C.S.M. dalla Costituzione.

Nell'illustrare tale posizione, il necessario punto di partenza deve trarsi dalla considerazione delle particolari funzioni che la Costituzione attribuisce al C.S.M. e della *ratio* che sottende a tali attribuzioni.

L'art. 105 della Costituzione stabilisce che «Spettano al Consiglio superiore della magistratura secondo le norme sull'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati».

La *ratio* di tali attribuzioni va ricercata nell'esigenza di garantire l'autonomia e l'indipendenza dell'ordine giudiziario. Il complesso delle indicate competenze dà quindi vita ad una funzione che, nella sua tipicità e generalità, è tesa a garantire e a realizzare nel concreto le condizioni per un corretto esercizio della giurisdizione.

Ciò posto, la dottrina ha da tempo sottolineato che gli atti che intervengono sullo *status* giuridico dei magistrati, sia dal punto di vista dell'organo chiamato ad adottarli, che con riferimento al loro contenuto, rimangono condizionati dalla caratterizzazione di tale *status* in rapporto alla garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza dell'ordine.

Il necessario corollario di tale impostazione consiste nel carattere di esclusività delle attribuzioni del Consiglio superiore, essendo questa la condizione necessaria ed ineliminabile per salvaguardare appieno i valori dell'autonomia e dell'indipendenza dell'ordine giudiziario da ogni altro potere dello Stato. L'attuazione di tale esigenza si presenta, infatti, incompatibile con la previsione di interventi ad opera di altri poteri ed in ciò sta la ragione del conferimento in esclusiva delle indicate competenze al Consiglio superiore.

Rilevanti in proposito risultano i chiarimenti forniti dalla Corte, che è intervenuta in un primo momento per cancellare la norma che subordinava all'iniziativa del Ministro della giustizia le deliberazioni del C.S.M. relative allo *status* dei magistrati (*cf.* sent. 168/1963), in un secondo momento per chiarire la portata dell'atto di concerto del Ministro previsto per la nomina agli uffici direttivi (art. 11, legge n. 195 del 1958), giustificato *ex art.* 110 della Costituzione, ma solo in un'ottica di «leale collaborazione» tra poteri dello Stato, tale per cui non è comunque possibile intaccare il potere di nomina del Consiglio superiore (sentenze n. 379/1992 e 380/2003).

Alla luce di queste preliminari considerazioni bisogna valutare il problematico rapporto tra attribuzioni del Consiglio e quelle del legislatore.

Anche sotto questo diverso angolo visuale il richiamo necessario è ancora all'art. 105 della Costituzione, ladove precisa che le attribuzioni ivi indicate spettano al Consiglio «secondo le norme sull'ordinamento giudiziario». La norma sta chiaramente a rappresentare la necessità che il potere del Consiglio superiore sia definito attraverso precise indicazioni legislative ed attuato, quindi, nella loro osservanza. In tal modo si è voluto sottolineare che le funzioni attribuite al Consiglio non sono libere, ma hanno natura discrezionale, al pari di ogni altro potere conferito in vista della realizzazione di un particolare interesse pubblico. La spettanza delle attribuzioni,

in uno con il carattere di autonomia dell'organo, segnalano anche che la legge deve lasciare al Consiglio il necessario margine di discrezionalità nell'assunzione dei provvedimenti che incidono sul corretto ed efficace esercizio della giurisdizione, senza poter imporre atti o comportamenti dovuti in relazione a situazioni specifiche e concrete. L'eliminazione di ogni discrezionalità si traduce infatti nell'esclusione del potere, in capo al soggetto che agisce, di valutare la corrispondenza del singolo atto all'interesse pubblico specifico che esso deve rispettare e soddisfare. Sotto il profilo sostanziale l'atto non potrebbe allora che essere riferito al soggetto che lo impone, vale a dire, nella specie, al potere legislativo, cioè ad un soggetto diverso da quello previsto dalla Costituzione.

In conclusione, è sicuramente lesivo delle attribuzioni costituzionalmente garantite al C.S.M. ogni intervento del legislatore in materia di *status* giuridico dei magistrati, qualora esso configuri fattispecie composte unicamente da elementi di fatto passibili in concreto soltanto di essere verificati nella loro esistenza storica e privi conseguentemente l'intervento consiliare di ogni spazio di discrezionalità valutativa.

3.3. — Le ragioni sopra indicate inducono a dubitare seriamente della legittimità costituzionale delle disposizioni di legge che il Consiglio superiore è chiamato ad applicare, nella parte in cui esse prevedono che il Consiglio superiore della magistratura debba, senza alcun margine di discrezionalità, riammettere in servizio il magistrato richiedente e conferirgli le funzioni giudiziarie richieste. L'atto che si chiede di emanare, sia dal punto di vista soggettivo che oggettivo, rientra, infatti, tra quelli specificatamente riservati dall'art. 105 alla competenza esclusiva del Consiglio, a cui verrebbe sottratto qualsiasi potere di valutazione in ordine all'attuale idoneità del richiedente a svolgere nuovamente le funzioni giudiziarie ed in ordine alla sua idoneità specifica a ricoprire il posto richiesto. Si consideri, al riguardo, che negli altri casi in cui la legge consente la riammissione in servizio dei magistrati (art. 211 ordinamento giudiziario), al pari di tutti gli altri casi in cui al magistrato vengono riassegnate le funzioni (in caso di revoca della sospensione disciplinare e nelle ipotesi di rientro in ruolo organico), le norme regolano il relativo potere di provvedere sempre in forma discrezionale, sia in ordine all'*an*, nell'ipotesi di riammissione, che, in ogni caso, in ordine alle funzioni ed al posto da assegnare. Nel caso concreto, invece, tale valutazione non è ammessa dalla legge. Risulta in tal modo pregiudicata la funzione discrezionale del Consiglio volta a realizzare il corretto ed efficace esercizio della giurisdizione, che trova proprio nella valutazione della idoneità dei soggetti chiamati ad esercitarla la sua espressione fondamentale e più importante.

3.4. — In particolare, risulta lesiva delle attribuzioni costituzionali del C.S.M. la disposizione di cui all'art. 3, comma 57, legge n. 350 del 2003, che prevede che la riammissione in servizio, in caso di proscioglimento pieno, debba totalmente prescindere dalla valutazione circa la rilevanza disciplinare dei fatti che hanno formato oggetto di procedimento penale, ai fini dell'accertamento, in termini di attualità, della idoneità e delle attitudini del richiedente ad esercitare nuovamente le funzioni.

A tal proposito va infatti evidenziato che si possono verificare ipotesi in cui al di là del giudizio di responsabilità penale, l'accertamento giudiziale consegna all'area della certezza storica la sussistenza di condotte che siano passibili di valutazione in termini di rilevanza disciplinare. In sostanza pur con una sentenza definitiva che escluda la sussistenza del fatto storico dedotto in imputazione, non può escludersi che in sede penale siano stati accertati alcuni profili, meglio alcune modalità della condotta umana di cui si compone l'accusa, che, immutata la ricostruzione storica, non si sottraggono ad un giudizio di rilevanza disciplinare, sicché l'automatico meccanismo di riassunzione in servizio priva il Consiglio del dovere di tener conto di tali profili.

Proprio per le ragioni appena riassunte il sistema di ordinamento giudiziario regola gli effetti dell'accertamento penale sul giudizio disciplinare in modo da non escludere che ad una pronuncia definitiva in sede penale, anche determinata dall'insussistenza del fatto di imputazione o dall'accertamento dell'estraneità del fatto all'imputato, possa seguire, per gli stessi fatti che hanno formato il tema di prova in sede penale, un giudizio disciplinare.

Tanto si ricava dall'art. 29, r.d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511, ove si prevede che il magistrato prosciolto in sede penale con qualsiasi formula diversa da quella dell'insufficienza probatoria, ora non più prevista, o da quelle determinate dall'affermazione di una causa estintiva del reato o dell'impromovibilità o improseguibilità dell'azione penale, può essere sottoposto a procedimento disciplinare, sol che i titolari dell'azione disciplinare decidano in tal senso, promovendo appunto l'azione.

Lo stesso articolo contiene poi la previsione, secondo cui nel procedimento disciplinare fa sempre stato l'accertamento dei fatti che formano oggetto del giudizio penale, risultanti dalla sentenza passata in giudicato.

Il riferimento è ovviamente ai fatti che costituiscono la descrizione storica dell'imputazione ed ai fatti che con l'imputazione siano in relazione probatoria, ai fatti cioè che vengono assunti come premessa di inferenze probatorie direttamente collegate alla fattispecie di imputazione e che, per tale funzione, sono a loro volta oggetto di prova.

Gli orientamenti della giurisprudenza della sezione disciplinare del C.S.M. e delle sezioni unite della Corte di cassazione, peraltro, sono conformi alle affermazioni fatte in linea generale circa i rapporti tra processo disciplinare e processo penale.

La sezione disciplinare del C.S.M. ha più volte affermato che il giudicato penale di assoluzione con la formula più ampia, per insussistenza del fatto, non inibisce al giudice disciplinare la valutazione autonoma degli accadimenti sì come accertati in sede penale nella loro storicità secondo un criterio, quello disciplinare appunto, strutturalmente più rigoroso. Ha quindi chiarito che il giudice disciplinare «ben può valutare la rilevanza di circostanze di fatto, oggetto di contestazione disciplinare, che risultino accertate all'esito del giudizio penale, anche se tali circostanze siano state giudicate non influenti per l'affermazione della responsabilità penale dell'imputato, assolto per insussistenza del fatto» (sentenza n. 132/1999 reg. dep. del 17 dicembre 1999).

Sul valore del giudicato penale nel giudizio disciplinare si è pronunciata anche la Corte di cassazione, nella composizione delle sezioni unite, affermando che il significato della disposizione dell'art. 2 r.l.d.lgs. n. 511 del 1946 consiste nella prescrizione di effetti vincolanti dell'accertamento dei fatti ricostruiti dal giudice penale «in diretta connessione ideologica con la sua pronuncia e quale indispensabile premessa del *decisum* sull'intera contestazione rendendo così obbligatoria l'utilizzazione in sede disciplinare del materiale probatorio anteriormente acquisito dal giudice penale (sentenza n. 3304/1998 del 22 gennaio 1998).

Con successiva pronuncia la Corte di cassazione a sezioni unite, ha ribadito che l'unico limite derivante dal giudicato penale per il giudice disciplinare è quello di non poter ricostruire l'episodio posto a fondamento dell'incolpazione in modo diverso, ferma restando la piena libertà di valutare i medesimi accadimenti nell'ottica, indubbiamente più rigorosa, dell'illecito disciplinare (sentenza n. 1120/2000 del 15 giugno 2000).

Il fondamento giustificativo di siffatta libertà di valutazione del giudice disciplinare, da rispettarsi anche in casi di esito pienamente favorevole all'incolpato del giudizio penale, si rinviene in alcune considerazioni di una recente pronuncia della Corte di cassazione, a sezioni unite. La Corte di cassazione muove dalla considerazione della natura di norme c.d. elastiche o atipiche delle previsioni dell'illecito disciplinare dei magistrati per concludere che l'accertamento del comportamento disciplinarmente rilevante è il frutto del ricorso a concetti di valore, desumibili da modelli e clausole generali delle norme di legge, con l'ulteriore osservazione che il potere di adattare la previsione astratta al caso concreto è affidato dall'ordinamento solamente ed esclusivamente al giudice disciplinare del merito, quindi al C.S.M. (sentenza n. 15399/2003 del 10 luglio 2003).

L'incongruenza della disciplina in oggetto appare ancor più evidente ed irragionevole se confrontata con la disposizione della stessa legge che, nel caso di proscioglimento con formule meno favorevoli, condiziona la riammissione in servizio all'accertamento negativo in ordine alla ricorrenza di «elementi di responsabilità disciplinare o contabile» se, infatti, la valutazione di insussistenza di elementi di responsabilità disciplinare da parte del Consiglio è presupposto indispensabile per la riammissione in servizio in taluni casi, l'omessa previsione di un analogo intervento consiliare in altri si sostanzia non solo in una scelta legislativa priva, come si è visto, di basi sostanziali idonee a giustificarla, ma rappresenta l'ulteriore riprova che tale valutazione è «fornita per legge», ovvero sottratta all'organo di autogoverno della magistratura. In conclusione si ritiene che la preclusione normativa, nei confronti del Consiglio superiore, ad un'indagine diretta a verificare se l'accertamento penale, pur favorevole all'interessato, abbia fatto residuare aspetti rilevanti al fine di stabilire l'idoneità attuale ad esercitare le funzioni giurisdizionali, si risolva in una compressione delle attribuzioni costituzionali del medesimo Consiglio superiore, sottraendogli quel potere discrezionale che la Costituzione gli ha specificatamente attribuito in funzione di autogoverno dell'ordine giudiziario.

3.5. — Un'ulteriore compromissione delle attribuzioni costituzionali del Consiglio superiore della magistratura si riscontra a proposito della disposizione di cui all'art. 2, comma 3, del decreto legge n. 66 del 2004, convertito con legge n. 126/2004 laddove stabilisce che al magistrato riammesso in servizio venga conferita, in caso di anzianità non inferiore a dodici anni nell'ultima funzione esercitata, anche in soprannumero una funzione di livello immediatamente superiore, previa valutazione della sola anzianità di ruolo e delle attitudini desunte dalle ultime funzioni esercitate, e, nel caso di anzianità superiore, una funzione, anche in soprannumero, dello stesso livello.

Nel caso di domanda dell'interessato di conferimento di funzioni di livello superiore, il Consiglio, in presenza delle condizioni previste dalla norma, è chiamato ad assumere in provvedimento di promozione potendo unicamente valutare l'anzianità di ruolo del magistrato al momento della cessazione dal servizio e le sue attitudini «desunte dalle ultime funzioni esercitate». Per contro rimane ad esso sottratto ciò che è invece il *proprium* della valutazione discrezionale in questa fattispecie, vale a dire l'idoneità specifica, in concreto, del magistrato a rivestire quelle determinate funzioni in relazione al posto richiesto. Una tale valutazione non appare infatti recupera-

bile alla luce dei parametri valutativi indicati dalla norma, che interessano la sola anzianità di ruolo e le attitudini dimostrate nelle ultime funzioni esercitate, posto che comunque questa valutazione del Consiglio, di per sé già monca, non può non apparire condizionata dal diritto alla promozione conferito al magistrato dalla legge. Il *vulnus* al potere del Consiglio superiore di assegnazione delle funzioni ai magistrati, riconosciuto dall'art. 105 con l'ampia formula di assegnazioni, trasferimenti e promozioni, si colora ulteriormente per la obliterazione degli ordinari parametri valutabili, fondati sulle attitudini, il merito e l'anzianità, e del criterio comparativo (art. 192 ordinamento giudiziario), nonché del vaglio, in caso di mutamento di funzioni da giudicanti a requirenti e viceversa, in ordine alla specifica idoneità all'esercizio di funzioni diverse (art. 190, ordinamento giudiziario); profili che rappresentano tutti il risultato di una implementazione nel tessuto normativo dei principi che governano il corretto esercizio della funzione giurisdizionale.

La previsione normativa, in entrambe le ipotesi di maggiore o minore anzianità di servizio nelle ultime funzioni esercitate, di conferimento di una funzione «anche in soprannumero» appare inoltre implicare il riconoscimento al magistrato riammesso di un vero e proprio diritto alla scelta del posto. Anche in questo caso, pertanto, si riscontra una sottrazione delle attribuzioni del Consiglio superiore, rientrando nel potere di assegnazione dei magistrati, quale antecedente logico necessario, anche il potere di scelta dei posti da assegnare. La previsione, quindi, ha l'effetto di sottrarre al Consiglio superiore anche quella discrezionalità che gli è propria nella organizzazione giudiziaria, ispirata all'attuazione del principio del «buon andamento» di cui all'art. 97 della Costituzione. L'attribuzione in soprannumero ad uffici che in pianta organica hanno un solo posto a poche unità o in cui comunque non vi sarebbe né necessità né urgenza di copertura rappresenta una evidente deroga ai principi di efficienza della organizzazione degli uffici, che finisce per comprimere quella funzione di buon governo della giurisdizione cui pure sono finalizzate le attribuzioni costituzionali del Consiglio superiore della magistratura.

Si denuncia pertanto: violazione dell'art. 105 della Costituzione anche in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in risoluzione del presente conflitto:

I) dichiarare:

a) che non spetta al Parlamento, in violazione dell'art. 105 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, convertire il d.l. n. 66/2004, violativo a sua volta dell'art. 77 della Costituzione, senza aver previamente assunto il parere del C.S.M., ai sensi dell'art. 10, legge n. 195/2004;

b) che non spetta al Parlamento (né al Governo in sede di emissione del d.l. 66/2004) stabilire, in violazione dell'art. 105 della Costituzione, che la riammissione in servizio dei magistrati ordinari prosciolti avvenga senza che il C.S.M. possa valutare la rilevanza disciplinare dei fatti che hanno formato oggetto di procedimento penale e che l'attribuzione ad essi delle funzioni avvenga senza che il C.S.M. possa valutare l'idoneità specifica, in concreto, del magistrato a rivestirle in relazione al posto richiesto.

c) che spetta invece al C.S.M., in base all'art. 105 della Costituzione e al principio costituzionale di leale collaborazione, fornire al Governo e al Parlamento il proprio parere in ordine ai progetti di legge in materia di ordinamento giudiziario;

d) che spetta al C.S.M., ai sensi dell'art. 105 della Costituzione, quando disponga la riammissione in servizio dei magistrati ordinari prosciolti, valutare la rilevanza disciplinare dei fatti che hanno formato oggetto di procedimento penale e l'idoneità specifica, in concreto, del magistrato a rivestire quelle determinate funzioni in relazione al posto richiesto.

II) Annulli in conseguenza l'art. 3, comma 57, legge n. 350/2003, nella parte in cui non prevede che il C.S.M. abbia il potere di valutare la rilevanza disciplinare dei fatti che hanno formato oggetto di procedimento penale e dell'art. 2, comma 3, d.l. 66/2004, convertito con legge 126/2004, nella parte in cui non prevede che il C.S.M. abbia il potere di valutare l'idoneità specifica in concreto, del magistrato a rivestire quelle determinate funzioni in relazione al posto richiesto.

Roma, addì 13 dicembre 2004

PROF. AVV. FEDERICO SORRENTINO

AVVERTENZA: *L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 116/2005 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 1^a s.s., n. 12 del 23 marzo 2005.*

05C0445

N. 202

*Ordinanza del 14 febbraio 2005 emessa dal Tribunale di Udine
nel procedimento civile tra Quargnali Fiammetta contro Mulatti Lorenza ed altro*

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità - Coniuge divorziato con sentenza non definitiva - Diritto alla percezione di quota della pensione - Condizioni - Titolarità dell'assegno divorzile - Ingiustificato deteriore trattamento del coniuge titolare di assegno provvisorio di mantenimento in conseguenza di sentenza di divorzio non definitiva - Incidenza sul principio di uguaglianza e su diritto fondamentale della persona e della famiglia.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento in Camera di consiglio promosso da Quargnali Fiammetta (rappresentata dall'avv. Bruno Garlatti) nei confronti di Mulatti Lorenza (avv. Maria Poniz) e I.N.P.D.A.P.

Svolgimento del processo e motivi della decisione

Quargnali Fiammetta (divorziata da Carlo Varagnolo dopo 31 anni di matrimonio) si è rivolta a questo Tribunale richiedendo la ripartizione della pensione di reversibilità, spettante a seguito della morte del Varagnolo (passato a nuove nozze con Lorenza Mulatti).

È stata eccepita l'inammissibilità del ricorso per carenza del presupposto previsto dall'art. 9 della legge 1° dicembre 1970 n. 898 (come innovato dall'art. 8 della legge 6 marzo 1987 n. 74): affinché infatti una divorziata abbia diritto a percepire una quota della pensione, è necessario, a norma del citato articolo della legge, che «sia titolare di assegno ai sensi dell'art. 5» della stessa legge.

Nel caso sottoposto all'esame di questo tribunale, è stata pronunciata «sentenza non definitiva» (art. 4, comma 9 della legge) dovendo il processo «continuare per la determinazione dell'assegno», commisurato, in via provvisoria, a favore della Quargnali, in € 1.300,00 mensili.

La «sentenza non definitiva» di divorzio è stata introdotta con la legge n. 74 del 1987 con l'obiettivo anche di scoraggiare forme mascherate ricattatorie poste in essere dalla parte avvantaggiata dalla sua posizione di diritto.

Per interpretazione giurisprudenziale «la determinazione dell'assegno» cui si è fatto riferimento attiene non solo al *quantum* ma anche all'*an debeatur* (cfr. Cass. civ. sent. n. 4873 del 26 aprile 1993). Tale interpretazione determina — nei casi come quello in esame in cui il coniuge è titolare di un assegno provvisorio di mantenimento — una situazione di privazione di un apporto economico (tendenzialmente essenziale per la sopravvivenza), per un tempo indeterminato; in attesa cioè della definizione del procedimento — interrotto a seguito dell'intervenuto decesso e che, pertanto, deve essere riassunto nei confronti degli eredi.

Il quadro normativo delineato, se da una parte appare oltre modo generoso nei confronti di una parte (per lo più frettolosa di passare a nuove nozze), può presentare aspetti crudeli nei confronti dell'altra parte.

L'Alta Corte ha già avuto occasione di esaminare l'art. 9 della legge n. 898/1970 sotto altri profili (*cfr.* sentenza n. 777 del 1988, sentenza n. 87 del 1995 e ordinanza n. 491 del 2000) ma non ha avuto ancora modo di esprimere la sua valutazione sul punto ora prospettato, anche se — già nella sentenza n. 777 del 1988 (richiamando le sentenze n. 7 del 1980 e n. 286 del 1989 — non ha mancato di sottolineare che «carattere essenziale del trattamento di reversibilità è quello di realizzare una garanzia di continuità del sostentamento al superstite».

La Cassazione civile, a sua volta (sent. n. 11838 del 5 agosto 2003), ha ritenuto che la prosecuzione del processo per la determinazione dell'assegno non sia in contrasto con la Costituzione, «non dando luogo ad una arbitraria discriminazione rispetto ai soggetti che vedono definiti in unico contesto tutti i rapporti»; tale motivazione, tuttavia, non tiene conto dei delicati aspetti della vicenda sopra indicati.

Invero non appare congruo limitare il diritto di una divorziata a percepire una quota della pensione di reversibilità, a seguito del decesso del suo ex marito al solo caso in cui «sia titolare di assegno ai sensi dell'art. 5»; assegno cioè disposto con la sentenza definitiva di divorzio. Occorre, invero, tener conto anche dell'analoga situazione in cui — attribuito ad un coniuge, a titolo provvisorio, un assegno di mantenimento — sia stata pronunciata «sentenza non definitiva» di divorzio (art. 4), ed il procedimento debba continuare. In tale ipotesi, invero, deve essere scongiurata l'aberrante situazione sopra descritta, che potrebbe comportare — per un tempo anche lunghissimo, in attesa della sentenza definitiva — la privazione dell'assegno di mantenimento, con conseguenze anche devastanti.

Appare, dunque fondata (oltre che, all'evidenza, rilevante) la questione di legittimità costituzionale delle norme in esame, potendo comportare, come nel caso in esame, conseguenze disumane e quindi irrazionali (art. 3 della Costituzione), contrarie ai diritti fondamentali dell'uomo (art. 2) e della famiglia (art. 29).

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

1) *Chiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 2, 3 e 29 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 1° dicembre 1970 n. 898 (come innovata dall'art. 8 della legge 6 marzo 1987, n. 74);*

2) *Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

3) *Sospende la procedura in corso;*

4) *Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti interessate, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere.*

Manda alla cancelleria per l'esecuzione.

Udine, addì 4 febbraio 2005

Il Presidente estensore: COLA

N. 203

*Ordinanza del 28 ottobre 2004 emessa dal Tribunale di Rovigo
nel procedimento civile vertente R.C. contro R.S. ed altra*

Filiazione - Filiazione legittima - Azione di disconoscimento di paternità del figlio concepito durante il matrimonio - Possibilità di provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre - Previsione subordinata alla prova dell'adulterio della moglie nel periodo del concepimento - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Accresciuta difficoltà della prova dell'adulterio ove (come nella specie) l'azione sia esercitata da parte del figlio che ha raggiunto la maggiore età.

- Cod. civ., art. 235, comma 1, n. 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. — Con atto di citazione notificato il 14 novembre 2003 C.R. proponeva azione di disconoscimento della paternità convenendo davanti a questo tribunale i genitori legittimi S.R. e A.P. La causa, svoltasi in contumacia dei convenuti, era istruita mediante prove testimoniali sull'adulterio della madre e consulenza tecnica ematologica e genetica. All'udienza del 14 luglio 2004 era rimessa al collegio per la decisione sulle concordi conclusioni dell'attrice e del pubblico ministero di accoglimento della domanda.

2. — L'esito della prova testimoniale sull'adulterio appare quanto meno dubbio, essendosi i testi limitati a riferire quanto affermato dalla madre dell'attrice, le cui dichiarazioni, per espressa disposizione di legge (art. 235, comma 23 c.c.), non escludono la paternità. Certo è invece l'esito delle indagini genetiche, le quali, secondo il consulente d'ufficio, escludono che S.R. sia il padre biologico di C.R.

Tale prova certa non consente però di per sé l'accoglimento della domanda perché, secondo la ormai consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass. 17 agosto 1998, n. 8087; 20 febbraio 1992, n. 2113; 22 ottobre 2002, n. 14887; 23 aprile 2004, n. 7747), l'adulterio deve essere preliminarmente ed autonomamente provato quale condizione per dare ingresso alle prove genetiche o ematologiche, le quali, pertanto, anche se espletate contemporaneamente alla prova dell'adulterio, possono essere esaminate solo subordinatamente al raggiungimento della prova di questo. Ne consegue che, dovendo l'adulterio essere provato autonomamente, le indagini genetiche non possono essere utilizzate neppure per provarlo indirettamente in via presuntiva. Interpretazione questa che, secondo la Suprema Corte, trova conferma nei lavori parlamentari per la riforma del diritto di famiglia del 1975, ove non venne accolto un emendamento (presentato dal senatore Carrara), diretto ad introdurre un'autonoma previsione della prova ematologica da inserire in un punto 4 dell'art. 235, comma primo c.c.

E, sempre secondo la Corte, tale interpretazione non potrebbe essere ritenuta in contrasto con la Costituzione in quanto, pur a fronte di un accentuato favore per una conformità dello *status* alla realtà della procreazione, il *favor veritatis* non costituisce un valore di rilevanza costituzionale assoluta da affermarsi comunque, atteso che l'art. 30 della Cost., non ha attribuito un valore indefettibilmente preminente alla verità biologica rispetto a quella legale, ma, nel disporre al comma 4 che «la legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità», ha demandato al legislatore ordinario il potere di privilegiare, nel rispetto degli altri valori di rango costituzionale, la paternità legale rispetto a quella naturale, nonché di fissare, le condizioni di modalità per far valere quest'ultima, così affidandogli anche la valutazione in via generale della soluzione più idonea per la realizzazione nell'interesse del minore.

3. — È convinzione del tribunale che l'art. 235 n. 3 c.c., così interpretato, si pone in contrasto con gli articoli 3 e 24 secondo comma della Cost., con riferimento al principio di ragionevolezza e al diritto di difesa. Il che è stato di recente riconosciuto dalla stessa Corte di cassazione, la quale con ordinanza 19 aprile n. 10742 (Guida al diritto 2004, numero 26, pag. 38) ha sollevato sotto tale profilo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 235 comma primo n. 3 c.c., nella parte in cui ammette il marito a provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre, solo se nel periodo di concepimento la moglie ha commesso adulterio.

Argomenta la Corte che:

la prova dell'adulterio della moglie nel periodo del concepimento può essere per il marito impossibile o estremamente difficile nell'attuale realtà sociale, in cui la diffusione del lavoro femminile ha fatto uscire la donna dai confini di una vita prevalentemente svolta nell'ambito della casa familiare o di luoghi comunque ad essa collegati e è divenuto costume piuttosto diffuso per gli stessi coniugi trascorrere separatamente parte del loro tempo libero;

è dubbio che possa considerarsi ancora ragionevole una previsione legislativa che, ai fini del disconoscimento della paternità, richiede la previa prova dell'adulterio della moglie, quando ormai il progresso scientifico consente di ottenere direttamente (e quindi senza previa dimostrazione dell'adulterio) attraverso esami ematologici e genetici una sicura esclusione della paternità, obiettivo finale dell'azione in questione.

A tali argomentazioni il tribunale ha ben poco di aggiungere per motivare il proprio convincimento. Rileva solo che la prova dell'adulterio, se è divenuta quasi impossibile per il marito, è ancor più difficoltosa per il figlio, pure legittimato a promuovere l'azione di disconoscimento (art. 235, ultimo comma c. c.c.), il quale, come nella specie, viene per lo più a conoscenza dell'adulterio della madre a distanza di anni, quando ormai la prova testimoniale, affidata alla labile memoria di persone che potrebbero anche non essere più in vita e non legate al suo ambiente sociale, gli sarebbe pressoché impossibile.

4. — La questione è ovviamente rilevante ai fini del presente giudizio in quanto, se la prova dell'adulterio dovesse essere ritenuta non raggiunta attraverso i testi, perderebbe valore anche la prova certa conseguita con gli esami genetici.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 235 primo comma n. 3 c.c., nella parte in cui ammette il marito a provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre, solo se nel periodo di concepimento la moglie ha commesso adulterio, per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione;

Sospende il giudizio;

Manda la cancelleria per l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la notificazione della presente ordinanza alle parti, al pubblico ministero e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Così deciso in Rovigo, il 22 ottobre 2004.

Il Presidente: BORDON

N. 204

*Ordinanza del 5 gennaio 2005 emessa dal G.u.p. del Tribunale di Ragusa
nel procedimento penale a carico di Migliorisi Salvatore ed altro*

Reati e pene - Abuso di ufficio - Esclusione, secondo il diritto vivente, della punibilità della condotta diretta a procurare un danno ingiusto o un ingiusto vantaggio patrimoniale, qualora l'agente abbia perseguito contestualmente l'interesse pubblico affidatogli - Disparità di trattamento nei confronti della persona offesa da un ingiusto danno - Contrasto con i principi di imparzialità e di buona amministrazione.

- Codice penale, art. 323.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, primo comma.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del proc. pen. nn. 82/04 e 2350/04 a c/ di Migliorisi Salvatore e Cappuzzello Carmelo imputati per il delitto p. e p. dagli artt. 110 e 323 c.p. perché, in concorso tra loro e nella qualità rispettivamente di ispettore e di agente della Polizia municipale di Ragusa, disponendo il fermo amministrativo del ciclomotore Scarabeo Aprilia tg. 8GGL5 condotto dalla minore C. E. contravvenzionata ai sensi degli artt. 171 e 192 C.d.S. e affidandolo in custodia alla ditta Salonia anziché alla stessa in violazione dell'art. 396, comma 3 regol. C.d.S., intenzionalmente procuravano al padre della minore e proprietario del veicolo C.L. un ingiusto danno relativamente alle spese della custodia; in Ragusa, il 9 ottobre 2003.

Considerato che all'udienza preliminare odierna il p.m. ha concluso per il rinvio a giudizio, mentre la difesa ha concluso l'insussistenza del fatto, in sub.ne per il difetto del dolo;

1. — Premesso che secondo la denuncia del 2 gennaio 2004 dal Criscione (fogli 9-10) gli imputati avrebbero ommesso di consegnargli in custodia il ciclomotore nonostante fosse presente sul luogo della contestazione per art. 171 C.d.S.: presenza confermata da Majolino Renato (v. s.i.t. 27 febbraio 2004: foglio 17), Munafò Giuseppe (v. s.i.t. 25 giugno 2004: foglio 37) e dagli stessi imputati (v. memoria difensiva 1° aprile 2004: foglio 24); gli imputati, nel respingere l'addebito, hanno giustificato la custodia in capo al terzo per la probabile violazione — da parte della minore — dell'art. 214 comma 8 C.d.S. (v. memoria 1° aprile 2004 citata, nonché i rispettivi interrogatori: fogli 29-32);

Premesso ancora che all'udienza odierna il p.m. ha modificato l'imputazione indicando il precetto extrapenale violato nell'art. 396 comma 3 regol. Cd.S. (che concerne la fase del sequestro del ciclomotore e individua di regola il custode nel conducente) e non invece nell'art. 214 comma 2 C.d.S. (che disciplina la fase della restituzione del ciclomotore sequestrato al minore);

2. — Considerato che secondo l'attuale giurisprudenza soprattutto di legittimità l'elemento soggettivo — nella forma del dolo intenzionale — della fattispecie dell'art. 323 c.p. ricorre se la condotta abusiva sia diretta in via immediata e esclusiva a procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero ad arrecare ad altri un ingiusto danno, e purché non risulti il contestuale perseguimento — accanto al fine illecito privato — di un concorrente e legittimo interesse pubblicistico: in tal caso la condotta è penalmente irrilevante (Cass. 5 agosto 2003 n. 33068, CANGINI, in *Cass. pen.* 2004, 127; Cass. 18 novembre 2002 n. 42839, CASUSCELLI in *Cass. pen.* 2003, 740; Cass. 11 marzo 2003 n. 11413, ALLEGRA Cass. 11 novembre 2002 n. 38498, LENOCI in *Riv. pen.* 2003, 1003; Cass. 2 febbraio 2001 n. 21947, BERTOLINI; Cass. 7 luglio 2000 n. 10448, BELLINO Cass. 1 giugno 2000 n. 8745, SPITELLA, in *Cass., pen.* 2001, 1283; per la giurisprudenza di merito, v. GUP Trib. Perugia 18 aprile 2003, FANTUCCI in *Rass. giur. umbra*, 2003, n. 1, p. 186; GUP Trib. Perugia 29 marzo 2003, PRIMI, *ib.*, p. 157; C. App. Perugia 12 gennaio 2000, SPITELLA, *ib.*, 2000, n. 1, p. 166).

Questa esegesi sulla coincidenza fra intenzionalità e esclusività della finalità tipica costituisce diritto vivente non tanto per il numero — limitato — delle pronunce (in termini espliciti: Cass. 33068/03 cit., Cass. 42839/02 cit., Cass. 38498/02 cit.), quanto per il suo svolgimento logico-temporale così riassumibile:

a) con riguardo alla fattispecie riformata dalla legge n. 86/1990, la Suprema Corte, con sentenza 16 febbraio 1996 n. 5507, SCOPINARO in *Riv. pen.* 1996, 1100, annulla (con rinvio) C. App. Cagliari 29, secondo cui «... l'abuso commesso dal pubblico ufficiale non sarà mai punibile con la sanzione penale tutte le volte che, mediante l'esercizio illegittimo del potere si persegua il pubblico interesse, ancorché a questo venga associato dall'agente, quale finalità della sua condotta, il soddisfacimento di un interesse privato...».

Il giudice di legittimità, rimarcata la struttura dell'elemento soggettivo (dolo specifico) del delitto, statuisce invece che il fine dell'ingiusto vantaggio è compatibile con il conseguimento di un interesse pubblico, che gli si sovrapponga o gli si affianchi;

b) con riguardo alla fattispecie riformata dalla legge n. 234/1997, dapprima la Suprema Corte argomenta dall'avverbio «intenzionalmente» l'incompatibilità — oltre al dolo eventuale — del dolo diretto (Sez. VI 12 ottobre 1997 n. 9357, ANGELO; Sez. VI 29 gennaio 1998 n. 1197, URSO; Sez. VI 23 febbraio 1998 n. 2328, BRANCIFORTE; Sez. VI 4 giugno 1998 n. 6563, SCACCIANOCE; Sez. V 16 novembre 1998 n. 11847, PANARIELLO; Sez. V 11 giugno 1999 n. 7581, GRACI; Sez. VI 19 novembre 1999 n. 13331, SELVINI; Sez. VI n. 8745/2000 cit.; Sez. VI 20 settembre 2002 n. 34264, CADENZO); conferma però che la configurazione del reato non richiede il perseguimento in via esclusiva del fine privato (ingiusto danno, ingiusto vantaggio patrimoniale) (Sez. VI 2 aprile 1998 n. 7487, SANGUEDOLCE);

c) nel prosieguo, dall'assunto — ineccepibile — che l'evento del delitto deve essere conseguenza immediata e diretta del comportamento dell'agente e quindi da lui voluto quale obiettivo del suo operato (Cass. 11413/03 cit.), viene argomentata l'unicità dello stesso e quindi l'irrelevanza dell'abuso per effetto dell'intento di realizzare un interesse pubblico (v. pronunce citate in apertura).

Pertanto quest'ultimo approdo non solo non è estemporaneo, ma si inquadra in una linea ermeneutica di non breve durata temporale e soprattutto di prudenti e progressivi passaggi, per cui — quale che sia l'opzione giuridico-filosofica per la definizione del sintagma «diritto vivente» — è difficile negare che la conclusione *sub c)*, in quanto enucleata in nomofilachia, costituisce *regula iuris* costante (sul rapporto fra «diritto vivente» e pronunce della Corte Suprema si richiamano — senza pretesa di completezza — Corte cost. sentt. 22 ottobre 1996 n. 355, 29 dicembre 1982 n. 244, 21 luglio 1983 n. 230, 20 marzo 1985 n. 73, fermo che il controllo di costituzionalità non può concretarsi nella revisione delle interpretazioni della Corte di cassazione: sent. 456/1989, ord. 44/1994, ord. 410/1994, sent. 188/1995).

L'eventuale obiezione che questo orientamento non emerge dallo scrutinio della giurisprudenza di merito edita, non sarebbe decisiva per la scarsa diffusione delle relative sentenze, mentre è verosimile ammettere — sia pur in mancanza di dati statistici — l'incidenza di questa interpretazione nell'ambito delle archiviazioni (stante il combinato degli artt. 408 c.p.p. e 125 disp. att. c.p.p.).

Considerato che questa interpretazione di diritto vivente non persuade per i seguenti motivi:

a) sul piano sistematico: viene enfatizzato il dato letterale (l'avverbio «intenzionalmente»), la cui equivocità è risolta di netto nel senso evidenziato, senza tener conto delle molteplici fattispecie in cui l'unicità dello scopo è espressa con formula ben altrimenti limpida:

«...al solo scopo di...» di cui agli artt. 314, comma 2, 334, comma 1, 424, comma 1, 427, comma 1, 429, comma 1, 431, comma 1, 578, comma 2, 626, comma 1, n. 1);

«...col solo scopo di...» di cui agli artt. 502, comma 1, 508, comma 1;

b) sul piano storico: dalla lettura dei lavori preparatori della legge di riforma n. 234/1997 emerge che il legislatore, coerentemente al proposito di circoscrivere il sindacato del giudice penale riguardo le condotte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, ha inserito l'avverbio «intenzionalmente» per restringere l'area della punibilità escludendo il dolo eventuale, ma senza la consapevolezza dei futuri risultati applicativi e quindi lasciando l'interprete di fronte a un problema di non semplice soluzione. Si riportano qui di seguito i passaggi salienti sul punto, in ordine cronologico dei lavori parlamentari della XIII legislatura:

Senato - Atti 508, 740, 741, 826, 910, 934, 981, 1007) II Commissione - Seduta dell'11 settembre 1996. Il sottosegretario Ayala «Formula ... alcuni rilievi in merito al testo proposto dal Comitato ristretto a cominciare dall'osservazione che l'espressione «intenzionalmente» non è mai utilizzata tecnicamente nella legislazione penale poiché appare — come in questo caso — assolutamente pleonastica».

Senato - II Commissione - Seduta del 2 ottobre 1996. Il relatore sen. Calvi afferma, «per quanto riguarda ... l'espressione «intenzionalmente», inserita nella nuova norma elaborata ... che essa si giustifica con l'intenzione di evitare ogni interpretazione riguardante il dolo eventuale».

Camera - Atti 110, 924, 1613, 1812, 1849, 5, 508, 740, 741, 826, 910, 934, 981, 1007 - II Commissione - Seduta del 28 gennaio 1997. Il relatore Siniscalchi presentando il suo testo unificato precisa che «Quanto all'elemento psicologico l'avverbio «intenzionalmente», pur necessario, lasci (a) qualche margine di ambiguità in relazione al tipo di dolo richiesto».

Camera - II Commissione - Seduta del 28 gennaio 1997. L'on. Marotta, subito dopo il precedente intervento, afferma che la previsione del testo non contempla il dolo specifico per il quale è necessario che il soggetto persegua una finalità estranea tanto alla condotta quanto all'evento» e afferma inoltre che l'espressione intenzionalmente «può essere solo quella di escludere la rilevanza del cosiddetto dolo eventuale». In replica, subito dopo, il relatore Siniscalchi «concorda con il deputato Marotta, ma è convinto che sul punto potranno manifestarsi dubbi interpretativi».

Camera - II Commissione - Seduta del 5 marzo 1997 - l'on. Carotti, illustrando l'emendamento 1.11, si dichiara «quanto all'elemento soggettivo ..., contrario a mantenere l'avverbio «intenzionalmente» cui troppo frettolosamente è stata attribuita la funzione di evitare la punibilità a titolo di dolo eventuale.

L'ipotesi di dolo eventuale nel reato di abuso di ufficio, oltre ad essere poco verosimile, sarebbe comunque una manifestazione di dolo e come tale verrebbe punita, si mantenga o meno l'avverbio «intenzionalmente». Subito dopo l'on. Marotta rileva che «... né il ieto del Senato, né l'emendamento Carotti 1.11 individuano l'elemento psicologico del reato nel dolo specifico che, ricorda, presuppone il perseguimento di una finalità estranea tanto alla condotta quanto all'evento. Pertanto, l'avverbio «intenzionalmente» è tutt'altro che superfluo, poiché al contrario mira ad escludere la punibilità a titolo di dolo eventuale o indiretto, che è un concetto dottrinale contrapposto a quello di dolo intenzionale o diretto».

Camera - II Commissione - Seduta 12 marzo 1997. L'on. Giuliano osserva che l'avverbio «intenzionalmente» per quanto criticabile dal punto di vista formale, assolve ad una funzione ben precisa che è quella di escludere la punibilità a titolo di dolo eventuale.

Camera - II Commissione - Seduta del 12 marzo. Viene respinto l'emendamento Carotti (1.11, sulla soppressione dell'avverbio intenzionalmente).

Camera - Aula - Resoconto sommario 180, del 15 aprile 1997 - L'on. Simeone «Esprime perplessità sull'opportunità di prevedere, per la configurabilità del reato in esame, il requisito del dolo generico. Ritene preferibile la previsione di un dolo specifico e di una condotta finalisticamente rivolta al conseguimento di un vantaggio o alla produzione di un danno, e ciò in funzione garantistica nei confronti del pubblico ufficiale».

Camera - Aula - Resoconto sommario 221, del 1° luglio 1997 — La Camera approva il testo nell'attuale formulazione. — Senato — Atti 508, 740, 741, 826, 910, 934, 981, 1007 B - II Commissione - seduta del 10 luglio 1997. Il Senato approva il testo senza modifiche.

Per quanto precede si deve affermare che l'attuale orientamento giurisprudenziale sull'incompatibilità — in punto di dolo intenzionale — tra il fine privato richiesto dalla fattispecie e il fine pubblico perseguito dall'agente, non ha il conforto del legislatore storico, al quale è mancata addirittura la consapevolezza dell'inammissibilità del dolo diretto;

c) sul piano teorico logico-giuridico: non è possibile negare, in punto di dolo intenzionale, la concorrenza e quindi la compatibilità fra due o più fini, implicita negli arresti di legittimità citati, i quali ne deducono la recessività di quello privato per effetto di quello pubblicistico;

d) sul piano della *ratio*: che la postulazione di un qualsiasi interesse pubblicistico possa neutralizzare la valenza penale della condotta incentrata sull'evento privatistico dell'ingiusto danno o dell'ingiusto vantaggio patrimoniale, che viene così degradato a conseguenza accessoria, è esegesi che frustra la scelta legislativa di presidiare penalmente l'art. 97 comma 1 Cost.

Si trascura — secondo la limpida sintesi di una dottrina — che fulcro della Carta è il primato della persona umana, al cui sviluppo è finalizzata l'azione della Repubblica e per essa dell'amministrazione, la quale «... (come soggetto, come funzione, come complesso di mezzi e di beni o come persone) alla luce dell'art. 97 e dei principi fondamentali della Costituzione, deve essere organizzata in modo che possa raggiungere l'obiettivo del pieno sviluppo della persona umana e per essa gli obiettivi-mezzo della piena attuazione dell'eguaglianza, della libertà, della solidarietà e della salvaguardia e sviluppo dell'interesse generale ... Non quindi efficienza, efficacia economica (espressione del buon andamento) astrattamente considerate e/o riferite all'amministrazione come realtà in sé; bensì come valori strettamente collegati alla dimensione personale implicante necessariamente — in virtù del vincolo di solidarietà — quella sociale. In sintesi, l'ordito costituzionale, nell'immaginare un nuovo rapporto cittadino — p.A., supera definitivamente la dialettica contrapposizione autorità-libertà, proponendo l'endiadi efficienza-garanzia, della quale l'art. 97 Cost. costituisce il riflesso costituzionale...».

In secondo luogo, si trascura che quando lo scopo lecito non può essere conseguito senza cagionare l'evento ingiusto, la sua emergenza quale movente serve a dimostrare anche l'intenzione di procurare l'evento stesso (illecito) ... (Cass. 17 novembre 1999 n. 14183, Pinto).

Merita infine attenta riflessione il fatto che nella concreta esperienza giudiziaria il soggetto attivo dell'art. 323 c.p. ben di rado agisce per un fine esclusivamente privato e comunque estraneo alla funzione amministrativa espletata, ma al contrario la sua condotta è di regola contrassegnata da una finalità pubblicistica di non problematica deduzione essendo l'abuso d'ufficio un delitto appunto funzionale.

4. — Per tutto quanto precede l'orientamento ermeneutico oggi prevalso appone alla fattispecie dell'art. 323 c. p. limiti così gravi che rischiano di vanificarla e quindi incide sul bene giuridico che si vuole tutelare.

Esso contrasta con:

a) l'art. 97, comma 1 Cost.: non è conforme ai principi di imparzialità e di buona amministrazione che il soggetto pubblico possa impunemente perseguire l'evento vietato (ingiusto danno, ingiusto vantaggio patrimoniale) in vista e unitamente all'interesse pubblico di cui è titolare: interesse, quest'ultimo, che così sembra assurgere a «esimente tacita» e — per quanto osservato — effettivamente frequente della responsabilità penale;

È vero che «... le esigenze costituzionali di tutela non si esauriscono ... nella (eventuale) tutela penale, ben potendo invece essere soddisfatte con diverse forme di precetti e di sanzioni ... che anzi l'incriminazione costituisce una *extrema ratio* ... cui il legislatore ricorre quando, nel suo discrezionale apprezzamento, lo ritenga necessario per l'assenza o l'insufficienza o la inadeguatezza di altri mezzi di tutela ...» (Corte cost. sent. n. 447/1998), ma il punto è qui l'incongruenza interpretativa di escludere la rilevanza penale dell'abuso (violazione di legge o di regolamento + evento ingiusto) per effetto dell'interesse pubblico esponenziale e cioè di quell'interesse a garanzia del quale l'attività amministrativa deve essere regolata dai principi suddetti.

È palese l'aporia di attribuire all'interesse pubblico un duplice e contraddittorio ruolo, ma soprattutto è difficilmente contestabile il ritorno alla contrapposizione ontologica fra l'interesse dell'amministrazione e l'interesse del cittadino, che — come rilevato (§.3 .d) — è smentita dalla Costituzione; né esiste disposizione o norma del diritto amministrativo che legittimi il soggetto pubblico alla violazione delle regole per il soddisfacimento dell'interesse istituzionale;

b) l'art. 3, comma 1 Cost.: v'è disparità di trattamento riguardo la parte offesa da ingiusto danno, la cui posizione è identica e quindi meritevole di tutela sia che l'agente abbia perseguito soltanto il fine privato sia che abbia mirato anche ad un fine pubblico, tra l'altro in un momento storico di profonda revisione del rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione, che ha dovuto registrare la progressiva costante riduzione dei propri privilegi (sulla plurioffensività della fattispecie v., *ex multis* Cass. 21 ottobre 2003 n. 39751 MANCINI; Cass. 25 giugno 2003 n. 27422, ORLANDI; Cass. 8 maggio 2003 n. 20496, GRIMALDI; Cass. 22 aprile 2003 n. 19019, BRACCI).

Valgono anche qui le superiori osservazioni sulla centralità e sullo sviluppo della persona umana; considerato che sulla questione *de qua* è ininfluente la sentenza costituzionale 447/1998, di inammissibilità delle eccezioni inerenti all'astratta fattispecie (o enunciato legislativo o «disposizione» nel senso di una nota autorevole dottrina) dell'art. 323 innovata dalla legge 234/1997: inammissibilità sancita sia per le scelte discrezionali del Potere legislativo, sia per l'impossibilità di pronuncia additiva nel senso dell' ampliamento dell'incriminazione.

Qui si discute della norma elaborata (o creata, che dir si voglia) dalla giurisprudenza, della sua implausibilità sul piano storico-sistematico, della sua non conformità ai precetti costituzionali dedotti; considerata la rilevanza del dubbio di costituzionalità nell'ambito del presente procedimento.

Gli imputati hanno disatteso il precetto dell'art. 396, comma 3 regol. C.d.S. che, in deroga al precedente 394, prescrive di affidare al conducente la custodia del ciclomotore nel luogo da lui indicato salva l'impossibilità della designazione: in tal caso il veicolo è custodito dall'organo accertatore o da un terzo autorizzato: la disgiuntiva «ovvero» non può che essere collegata all'alternativa dell'organo e non invece — come asserito dalla difesa — al diritto alla custodia del conducente.

E che questa sia l'unica deroga alla deroga, e in particolare che motivi di sicurezza non consentano di affidare il ciclomotore ad un terzo, è conclusione che si ricava dalla seconda parte della disposizione riguardo la facoltà del conducente di raggiungere — nonostante la contestata infrazione — il luogo di ricovero del motoveicolo salvi appunto motivi di tutela pubblica.

Orbene, per la valutazione dell'assunto difensivo degli imputati sull'asserito proposito della minore di violare il fermo amministrativo, e quindi di avere nominato custode il terzo all'implicito scopo di garantire il fermo, non può prescindere dalla indagine sull'elemento soggettivo del delitto, alla luce — e ciò rafforza la rilevanza del dubbio di costituzionalità di cui sopra — della regola di giudizio dell'art. 425, comma 3 c.p.p. sui proscioglimento per insufficienza contraddittorietà inidoneità delle risultanze accusatorie: ferme le note difficoltà di accertamento del dolo; provvedendo d'ufficio.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale — per contrasto con gli artt. 3, comma 1 e 97, comma 1 Cost. ai sensi di cui in motivazione — dell'art. 323 c.p. nella parte in cui viene dal diritto vivente interpretato nel senso di escludere la punibilità della condotta diretta a procurare un danno ingiusto o un ingiusto vantaggio patrimoniale ogni qual volta l'agente abbia perseguito contestualmente l'interesse pubblico affidatogli;

Spende il processo e dispone la trasmissione di tutti gli atti — in fotocopia autentica — alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Ragusa, addì 5 gennaio 2005

Il g.u.p.: SÀITO

05C0448

N. 205

*Ordinanza del 14 dicembre 2004 emessa dal Giudice di pace di Roma
nel procedimento penale a carico di De Filippis Michele*

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Disciplina transitoria - Iscrizione della notizia di reato relativamente ai reati commessi prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 274/2000 (2 gennaio 2002) - Discrezionalità del pubblico ministero - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito per legge e con il principio di obbligatorietà dell'azione penale.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 64, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 112.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza di eccezione di incostituzionalità.

Rilevata la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 64, secondo comma, ultima parte, del d.lgs. n. 274/2000 per contrasto con gli artt. 3, 24, 25 e 112 della Costituzione nella parte in cui non distingue tra ritardi dovuti ad una precisa scelta da quelli connessi ad una oggettiva impossibilità di iscrivere tempestivamente la Notizia di Reato, lasciando di fatto all'ufficio del p.m. un'assoluta discrezionalità che viola i diritti costituzionalmente garantiti di uguaglianza (art. 3), diritto di difesa (art. 24), del giudice naturale precostituito per legge (art. 25, primo comma) e dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112);

Rilevata la rilevanza nel giudizio *de quo*, risultando dagli atti un ritardo nell'iscrizione della Notizia di Reato eseguita a distanza di oltre 7 mesi dalla ricezione, connesso all'adempimento da parte della Procura della Repubblica c/o il Tribunale di Roma di precise direttive e non per impossibilità oggettiva di iscrivere la Notizia di Reato tempestivamente, come riferito in udienza dal p.m. (ud. 7 dicembre 2004);

Sospende il dibattimento e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per decidere sulla questione di costituzionalità sollevata dalla difesa dell'imputato in ordine all'art. 64, secondo comma, ultima parte, del d.lgs. n. 274/2000 per contrasto con gli artt. 3, 24, 25 e 112 della Costituzione, nella parte in cui consente all'ufficio dell'assoluta discrezionalità sull'iscrizione della Notizia di Reato relativamente a quei procedimenti commessi, come quello in esame, prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 274/2000 (2 gennaio 2002).

(Omissis).

Il giudice di pace: TOPA

05C0449

N. 206

*Ordinanza del 19 novembre 2004 emessa dal Giudice tutelare del Tribunale di Venezia
sez. distaccata di Chioggia atti relativi a A. L.*

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Presupposti di applicabilità ed effetti - Potenziale coincidenza con quelli dell'interdizione e dell'inabilitazione (tuttora vigenti) - Mancanza di chiari criteri di discriminazione del nuovo istituto da quelli tradizionali - Irragionevolezza - Devoluzione all'arbitrio del giudice della scelta della misura di protezione da applicare all'incapace - Incidenza sulla sfera dei rapporti economici e dei traffici giuridici.

- Cod. civ., artt. 404, 405, nn. 3 e 4, e 409.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 41, primo comma, e 42.

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Disciplina - Modalità di risoluzione delle eventuali divergenze fra giudice dell'interdizione e giudice tutelare in ordine all'applicabilità dell'amministrazione di sostegno ovvero dell'interdizione - Mancata previsione - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di soggezione del giudice alla legge.

- Cod. civ., artt. 413, ultimo comma, e 418, ultimo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 41, primo comma, 42 e 101, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Letta la sentenza n. 1841/04, con la quale il Tribunale di Venezia ha revocato lo stato di interdizione in cui versava A. L., nata a Fiesso d'Artico in data 1° gennaio 1958, attualmente residente in Sottomarina di Chioggia, così in particolare sul presupposto che nel corso dell'esame la stessa «ha reso dichiarazioni di per sé evidenzianti il suo relevantissimo miglioramento relazionale, comprovato dall'inserimento della stessa nell'attività della indicata struttura alberghiera di Sottomarina (cfr. anche dichiarazioni del marito P. N., nominato tutore dal g.t. di Dolo il 2 ottobre 2003)», ed ha contestualmente rigettato la richiesta, avanzata dal p.m. ricorrente, di inabilitare la prevenuta, disponendo invece la trasmissione degli atti al g.t. per l'apertura del procedimento *ex art.* 404 c.c., e un tanto previa nomina di un amministratore provvisorio di sostegno, pronuncia la seguente ordinanza:

Il giudice rimettente argomenta la rimessione in parola sostenendo che «non sia opportuno sostituire l'istituto dell'interdizione con un altro strumento di protezione rigido quale l'inabilitazione, dovendosi valutare il caso di specie alla luce dei principi della legge n. 6/2004 che (all'art. 414 c.c., richiamato dall'art. 415 c.c.) evidenziano la preferenza normativa accordata allo strumento duttile e flessibile, personalizzabile sulla base delle esperienze del beneficiario, della amministrazione di sostegno».

In sintesi, nel pensiero del giudice rimettente è implicita la conclusione che ai fini della tutela della A. e in particolare sulla base delle riferite premesse, sia in punto di fatto sia esegetiche, non sia opportuna una misura inabilitativa, all'opposto essendo sufficiente il sostegno di un amministratore di pubblica nomina, secondo le modalità e con gli effetti del nuovo istituto di protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia, siccome introdotto, a modifica del c.c., dalla legge 9 gennaio 2004, n. 6.

Il giudice rimettente, peraltro, sembra fare discendere la propria decisione di non inabilitare la A. da un mero giudizio di opportunità collegato a una supposta preferenza legislativa desunta in sede interpretativa, non già da una valutazione in concreto della qualità e gravità della malattia psichica della prevenuta, e della misura della sua incidenza sulla capacità di cura degli interessi personali.

Dal dispositivo del provvedimento di rimessione, con il quale si assegna all'amministratore provvisorio il potere assistere *medio tempore* la A. in tutti gli atti di straordinaria amministrazione, emerge altresì la tesi implicita che gli effetti di tutela patrimoniale garantiti dall'amministrazione di sostegno possono coincidere, ove necessario, con quelli assicurati dall'inabilitazione.

È del resto proprio questa la conclusione esegetica che viene accolta presso questo foro e in sede di formazione decentrata (*cf.* relazione incontro di studio 10 maggio 2004 presso Tribunale di Venezia, pag. 11).

In effetti, la norma che regola l'inabilitazione (e l'interdizione) e quella che regola l'amministrazione di sostegno, sembrano in certa misura sovrapporsi, fino al punto da poter coincidere, e un tanto sia dal lato della fattispecie condizionante, sia dal lato della statuizione condizionata:

a) Dal lato della fattispecie: l'esegesi dell'art. 404 c.c. consente *de plano* di affermare che l'amministrazione di sostegno è applicabile (non solo, ma) anche nel caso di incapacità totale e permanente del beneficiario di provvedere ai propri interessi per infermità o menomazione psichica, secondo una formulazione che di fatto coincide con quella della incapacità di provvedere ai propri interessi indotta da abituale infermità di mente richiesta dall'art. 414 c.c. per l'interdizione.

In particolare, posto che l'incapacità psichica del beneficiario dell'amministrazione di sostegno può anche essere totale, proprio come per l'interdetto, la maggiore o minore gravità dell'infermità psichica non discrimina necessariamente tra questi primi due istituti.

Inoltre, una incapacità psichica parziale o sicuramente transeunte, e per questo meno grave, può dare ingresso, non venendo in rilievo all'interno di questa categoria una ulteriore scala di gravità, sia all'amministrazione di sostegno sia (*ex art.* 415 c.c.) all'inabilitazione, sulla base, come nel caso di specie, di un mero giudizio di opportunità svincolato dal riferimento a dati obiettivi.

b) Dal lato degli effetti: la nuova disciplina delle «misure di protezione» fa salvo il potere del beneficiario di compiere: 1) gli atti (giuridici e non?) necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana, 2) gli atti (giuridici) che non richiedono l'assistenza necessaria o la rappresentanza esclusiva dell'amministratore di sostegno, ma secondo l'interpretazione corrente degli artt. 405, n. 3 e 4, e 409 c.c., interpretazione della quale il provvedimento di rimessione costituisce sintomo punto isolato, la «protezione» può essere così estesa da imporre, ove necessario, la presenza dell'amministratore di sostegno, vuoi come rappresentante vuoi in funzione di integrazione della volontà dell'assistito, in pressoché tutti gli atti *sub 2*).

Nel caso di specie, in particolare, il provvedimento di rimessione si limita ad attribuire all'amministratore provvisorio il potere di integrare con la propria volontà tutti gli atti di straordinaria amministrazione eventualmente compiuti dalla beneficiaria, atti che in difetto di tale integrazione sarebbero pertanto invalidi.

Proprio questo dimostra che gli effetti di due distinti istituti di protezione — in questo caso: A. di S. e inabilitazione — possono di fatto coincidere, posto che anche il giudice tutelare, in presenza di una infermità psichica non grave in capo al beneficiario, può, come il giudice dell'inabilitazione, limitarsi a individuare una maxi-tipologia di atti, ossia quelli di straordinaria amministrazione, per i quali è sufficiente l'assistenza dell'amministratore di sostegno, lasciando per il resto intatta l'autonomia giuridica del soggetto bisognoso di tutela.

In definitiva, le disposizioni sopra richiamate danno luogo, in assenza di criteri discriminanti espressi e chiaramente desumibili, a tre fattispecie normative che, nella misura e nei termini sopra precisati, irragionevolmente coincidono.

È ben vero, peraltro, che in forza dell'art. 414, così come modificato dalla legge n. 6/2004, la misura dell'interdizione (e si deve presumere anche quella della inabilitazione) deve essere applicata solo quando ciò è necessario ad assicurare all'infermo adeguata protezione, ma si tratta di un criterio discriminante muto.

Così muto che il giudice rimettente lo ha tradotto in un giudizio di opportunità non ancorato a una valutazione in concreto della residuale capacità del soggetto bisognoso di tutela.

In effetti, la necessità di una misura di protezione si deve valutare apprezzando la congruità del mezzo (l'ampiezza tipologica degli atti che richiedono l'assistenza o la rappresentanza) rispetto alla situazione (la gravità dell'incapacità del soggetto di provvedere ai propri interessi, ossia di compiere in modo consapevole e ponderato quegli atti) cui deve sopporre.

Nondimeno, se il presupposto della amministrazione di sostegno, ove consista nella totale e permanente incapacità psichica del beneficiario, e i relativi effetti, ove al beneficiario venga precluso il compimento da se solo di qualunque atto di ordinaria e straordinaria amministrazione, di fatto coincidono con quelli dell'interdizione, si deve allora concludere che l'interdizione non è mai necessaria.

Mutatis mutandis (incapacità psichica meno grave, amministrazione di sostegno meno invasiva nei suoi effetti preclusivi), si deve pervenire alla medesima conclusione per l'istituto dell'inabilitazione.

In sostanza, ed è proprio questa una tesi che è stata autorevolmente sostenuta in dottrina, la novella, più che una parziale duplicazione di fattispecie, conterrebbe di fatto una sorta di abrogazione non dichiarata dell'interdizione e dell'inabilitazione, a cui sarebbe assegnato una funzione assolutamente marginale e residuale, dovendo essere il giudice a riempire di contenuti il muto criterio della «necessità».

Quella stessa dottrina ha in particolare suggerito la tesi che l'interdizione (e l'inabilitazione?) sarebbe necessaria, in presenza ovviamente degli ulteriori presupposti, solo nel caso in cui l'incapace risultasse titolare di un ingente patrimonio.

Rileva in proposito questo giudice che la dietrologia (il legislatore non ha avuto il coraggio di andar fino in fondo, non si è sentito di abrogare formalmente i vecchi istituti di tutela) non può costituire il filo conduttore dell'opera interpretativa, necessariamente in chiave sistematica, del nuovo più articolato sistema di protezione degli incapaci (e di tutela della buona fede dei terzi che vengono in relazione giuridica con gli stessi); e che a tal fine, non gli è consentito fare finta che gli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione siano stati praticamente espulsi dal nostro ordinamento.

Lo vieta infatti il principio istituzionale di legalità, che nel nostro ordinamento costituzionalizzato regge come una architrave la funzione giurisdizionale.

Peraltro, se la soggezione del giudice alla legge impone all'organo giudicante di tener conto, in concorso dei relativi presupposti, di tutti gli istituti di protezione degli incapaci privi di autonomia introdotti, mantenuti o modificati dal legislatore, ciò richiede che la scelta dello strumento di «tutela» da applicare non sia di fatto lasciato, in assenza di chiari confini tra le diverse fattispecie, al libero arbitrio dell'organo giurisdizionale, in particolare in una materia potenzialmente lesiva, e in sommo grado, della sfera di libertà e di autodeterminazione dei singoli.

Ne possono infatti risultare compromessi supremi valori costituzionali quali quelli fissati negli art. 2, 3 e 4 della Costituzione nonché violati gli ulteriori parametri di principio con i quali di seguito la Carta garantisce il pieno dispiegarsi della personalità nella sfera dei rapporti economici e dei traffici giuridici: art. 41, primo comma, e 42, secondo comma.

E così tanto più in quanto il nuovo istituto di protezione, dagli effetti potenzialmente simili a quelli dell'inabilitazione o della stessa interdizione, in entrambi i casi anche in concorso di una limitata incapacità psichica, sono stati affidati a un giudice unico (g.t.) e a un provvedimento che non si consolida mai in giudicato, essendo sempre modificabile (anche *in peius* sotto il profilo degli effetti preclusivi) e meramente reclamabile, così privando il «beneficiario», con un risultato paradossalmente inverso a quello di maggior tutela prefissosi dal legislatore della novella, delle maggiori garanzie, sia pure non di rango costituzionale, insite nella collegialità e nell'appellabilità che caratterizzano i procedimenti di interdizione e inabilitazione.

La mancata indicazione di chiari criteri selettivi ha dato luogo pertanto a una duplicazione irragionevole di fattispecie che risultano parzialmente fungibili, e rendono più precaria e incerta, di fronte al potere dell'organo giurisdizionale che è tenuto a somministrare la misura, la condizione del soggetto incapace privo di autonomia.

È evidente peraltro che la denunciata irragionevolezza verrebbe meno in radice, ove fosse possibile interpretare l'istituto in parola, ed in particolare gli artt. 404, 405, n. 3 e 4, e 409 c.c., nel senso della sua applicabilità alle sole ipotesi di infermità psichica meno gravi di quelle che giustificano l'interdizione e la stessa inabilitazione, derivandone, conseguentemente, l'adottabilità, da parte del g.t., di misure limitative della autonomia giuridica del soggetto incapace non già ad ampio spettro, come devono considerarsi anche quelle che si riflettono indistintamente come nel caso di specie su tutti gli atti di straordinaria amministrazione, all'opposto davvero mirate a specifiche categorie di atti se non ad atti singoli.

L'indirizzo interpretativo corrente, di cui il provvedimento di trasmissione degli atti in parola è sintomatico, non consente però questa soluzione esegetica, e rende rilevante nel caso di specie, già in astratto, la sollevata questione di costituzionalità delle disposizioni in parola.

Detta rilevanza può, peraltro, essere apprezzata anche in concreto: posto che dalla documentazione medica allegata alla richiesta di riesame dell'originario provvedimento di interdizione, documentazione nella quale, tra l'altro, si legge che la Angi «appare oggi senz'altro in grado di curare i propri interessi attinenti all'ordinaria amministrazione», emerge comunque un quadro clinico sufficientemente grave da indurre il g.i. rimettente, come si è già rilevato, a precluderle il valido compimento da sé sola pressoché di ogni atto di straordinaria amministrazione.

Su questa base, chi scrive deve dunque decidere se ricorrono in punto di fatto i presupposti richiesti per l'A. di S. o, in alternativa, se una interpretazione costituzionalmente orientata dell'istituto in parola, e così nei termini sopra precisati, gli imponga di utilizzare in via immediata e preventiva i poteri di sollecitazione del giudizio (in questo caso di un nuovo giudizio) inabilitativo attribuitigli dall'ultimo comma dell'art. 413 c.c.

Vi sono peraltro, a parere di questo giudice, ulteriori profili di irragionevolezza, potenzialmente perniciosi per la libertà del soggetto «incapace», e dunque per i valori e i parametri sopra richiamati, nella disciplina introdotta dalla novella.

In particolare:

a) in base al novellato art. 418, c.c., se il giudice dell'interdizione e dell'inabilitazione ritiene, nel corso del relativo procedimento, che non esistono i presupposti per applicare la relativa misura di protezione, ma gli appare opportuno che sia applicata l'amministrazione di sostegno, dispone, come nel caso di specie, la trasmissione del procedimento al giudice tutelare e può nominare *medio tempore* un'amministrazione di sostegno indicando gli atti che è autorizzato a compiere;

b) in base all'ultimo comma del novellato art. 413 cc., il giudice tutelare provvede, anche d'ufficio, alla dichiarazione di cessazione della materia dell'amministrazione di sostegno quando questa a suo parere si sia rivelata inidonea a realizzare la piena tutela del beneficiario, e in tale ipotesi, se ritiene che si debba promuovere giudizio di interdizione o di inabilitazione, ne informa il pubblico ministero, affinché vi provveda.

In sostanza, il nuovo sistema di protezione è affidato a due distinti organi giudiziari (il giudice dell'interdizione/inabilitazione e il giudice tutelare) che sono chiamati a gestire lo stesso caso umano, ciascuno sulla base della propria idea riguardo ai criteri selettivi (quando è necessaria l'interdizione o l'inabilitazione?; quando l'amministrazione di sostegno non è adeguata?) che contraddistinguono le fattispecie e relative misure rispettivamente e autonomamente amministrate.

Le disposizioni in esame non indicano però quale dei due soggetti, in caso di divergenza, debba prevalere.

Il giudice dell'interdizione/inabilitazione non può infatti obbligare il giudice tutelare a nominare un amministratore di sostegno (ove il g.t. reputi che tale misura sia inadeguata); a sua volta il giudice tutelare non può imporre al giudice dell'interdizione e dell'inabilitazione l'adozione di tali misure (che il Presidente o il g.i. o il Collegio reputino non necessarie).

Per ovviare al corto circuito giudiziario che tale situazione può produrre, innescato dalla mancanza di una disposizione processuale di coordinamento ad hoc ed esasperata dall'assenza di chiari criteri selettivi, si è non a caso suggerito di introdurre la prassi, che non trova peraltro appiglio in nessuna specifica disposizione processuale, che uno dei due giudici in parola (nel caso di specie ad es. il g.i.) acquisisca preventivamente il parere dell'altro organo (nel caso di specie il g.t.) in ordine alla sussistenza, secondo quest'ultimo, dei presupposti richiesti per l'adozione della misura che gli compete di somministrare (nel caso di specie l'A. di S.).

Come dire: una concertazione preventiva che dà luogo ad un inammissibile anticipazione di giudizio.

Tale suggerimento è tuttavia il sintomo di un reale problema di coordinamento, atteso che in questo vuoto omissivo (il g.t. non nomina l'amministratore di sostegno, il giudice dell'interdizione/inabilitazione non interdice né inabilita, etc.), può finire come in tritacarne lo stesso «beneficiario!», sballottato da un organo giudicante all'altro in attesa di una decisione (relativamente definitiva) sul suo caso.

Né d'altra parte si vede per quale ragionevole motivo, salvo un improponibile *stare decisis*, il g.t. a cui siano stati trasmessi gli atti, come nel caso di specie ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 418 c.c., e che fin da subito reputi non adeguata la misura dell'amministrazione di sostegno, e così sulla base del quadro diagnostico dagli stessi emergente *ictu oculi*, debba adottare per intanto una misura particolarmente incisiva, praticamente identica negli effetti a quelli derivanti dall'interdizione o dalla inabilitazione, una misura che proprio per questo egli reputi di non poter legittimamente adottare, salvo poi avviare in un momento immediatamente successivo il procedimento sollecitatorio previsto dall'ultimo comma dell'art. 413 c.c.

L'autorevole dottrina, che pure suggerisce, tale bizzarro *modus procedendi*, non tiene innanzi tutto conto del fatto che detta procedura è pensata in funzione di un giudizio sopravvenuto e sperimentato (si sia rilevata inidonea a realizzare la piena tutela) sulla congruità della misura già adottata, in allora ricorrendovi i presupposti.

Di più.

Non tiene conto del fatto che una amministrazione di sostegno che produca sul piano degli effetti giuridici la stessa situazione dell'interdizione o dell'inabilitazione precludendo al beneficiario il valido compimento da sé solo di qualunque atto di ordinaria e/o di straordinaria amministrazione, rende quelle misure per definizione non necessarie.

Infine, la trasmissione degli atti al p.m. e il successivo riesame del caso umano da parte del giudice dell'interdizione e dell'inabilitazione, e così ai sensi della disposizione per ultima citata, non necessariamente dà luogo al risultato auspicato dal g.t.: che si vede infine costretto a tenere ferma una misura di protezione a suo parere illegittima.

In definitiva, anche le disposizioni *ex art.* 413, ultimo comma, e 418, ultimo comma c.c. appaiono irragionevoli, nella misura in cui, una volta operata la scelta organizzativa di non concentrare in un unico organo la gestione del medesimo caso umano, non prevedono tuttavia, in caso di divergenza tra i due giudici, le modalità di risoluzione di eventuali divergenze: sia sull'interpretazione da dare degli istituti in parola, dei relativi presupposti e dell'ampiezza dei relativi effetti, sia sulla gravità della deficienza psichica del soggetto incapace.

La questione appare rilevante nel caso di specie, in quanto l'interpretazione che il giudice rimettente dà dell'istituto dell'A. di S., tale da ricomprendere anche deficienze psichiche sufficientemente gravi da richiedere provvedimenti con effetti limitativi della autonomia giuridica dell'incapace estesi all'intera categoria degli atti di straordinaria amministrazione, pur apparendo a questo giudice tutelare in contrasto con i parametri costituzionali sopra evidenziati, non integra ancora una fattispecie di diritto vivente ma neppure difetta di plausibilità esegetica, vuoi per la fonte dottrinale e giurisprudenziale da cui promana vuoi per la consistenza dell'argomento letterale sui cui poggia, e non gli lascerebbe pertanto altra strada che l'adozione di una misura a cui il codice civile, o meglio la sua interpretazione costituzionalmente orientata, tuttavia non sembra abilitarlo.

Ne deriva pertanto un pericolo concreto e attuale di violazione dello stesso principio costituzionale di soggezione del giudice alla legge (art. 101, secondo comma, della Carta).

Il principio di legalità in senso lato va infatti coordinato con quello di legalità costituzionale, ma al giudice di Civil Law non è consentito disapplicare direttamente l'interpretazione normativa corrente che egli reputi di dubbia legittimità costituzionale, può solo sollevare la relativa questione in quanto a suo dire non manifestamente infondata nonché rilevante.

Come di fatto la solleva.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n 87;

Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale:

a) *degli artt. 404, 405, n. 3 e 4, e 409 del c.c. in relazione agli artt. 2, 3, 4, 41, primo comma, e 42 della Carta costituzionale;*

b) *degli artt. 413, ultimo comma, e 418, ultimo comma, del c.c. in relazione agli artt. 2, 3, 4, 41, primo comma, 42 e 101, secondo comma, della Carta costituzionale.*

Sospende, pertanto, il presente giudizio, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Manda alla cancelleria per tutte le comunicazioni e le notificazioni di rito.

Chioggia, addì 18 novembre 2004

Il giudice tutelare: CIAMPAGLIA

05C0450

N. 207

*Ordinanza del 26 novembre 2004 emessa dal Giudice di pace di Aosta
nel procedimento civile tra Caruso Andrea contro Comune di Antey-St. André*

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 - Lesione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva in contrasto con il principio della responsabilità personale - Ingiustificata disparità di trattamento del proprietario persona fisica rispetto al proprietario persona giuridica.

- 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 modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma; legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 3 e 5.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento civile n. 262/2004 tra: Caruso Andrea contro Comune di Antey-Saint-André (AO), in persona del sindaco p.t., avente ad oggetto: opposizione a sanzione amministrativa, ai sensi dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285/1992, questione di legittimità costituzionale.

Letti gli atti e sciolta la riserva formulata all'udienza del 5 novembre 2004;

I N F A T T O

Premette che, con ricorso depositato in cancelleria in data 9 giugno 2004, Caruso Andrea proponeva opposizione avverso il verbale n. 354/2004 datato 31 marzo 2004, notificatogli in data 10 aprile 2004, con il quale la Polizia municipale di Antey-Saint André gli contestava la violazione dell'art. 142, comma 8 codice della strada (di seguito c.d.s.) commessa in data 27 marzo 2004 e rilevata con apparecchiatura Eltrafl mod. Velomatic 512 debitamente omologata, dedotta la riduzione del 5% con un minima di 5 km/h, mediante la quale veniva accertato che l'autoveicolo tg BN346XH di proprietà del ricorrente circolava in frazione Filey ad una velocità di 72 km/h, superando di km/h 22 il limite di velocità consentito.

In conseguenza di tale rilevamento, all'attuale ricorrente veniva applicata la sanzione pecuniaria di € 150,20 e, in pari tempo, lo si rendeva edotto della detrazione di punti 2 dalla sua patente ove, entro trenta giorni, non avesse comunicato agli organi di Polizia procedenti i dati personali e della patente del conducente al momento della violazione; così come previsto dall'art. 126-*bis* c.d.s. (introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9 e modificato dall'art. 7, comma 3 del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, nel testo integrato dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214).

Rileva che col ricorso viene preliminarmente sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, secondo comma c.d.s. — per contrasto con gli artt. 3; 24, secondo comma e 27, primo comma della costituzione — nella parte in cui prevede la perdita dei punti della patente in capo al proprietario del veicolo per le violazioni in cui non sia stato possibile identificare il conducente.

Ritiene rilevante la questione, discendendo dalla incostituzionalità della norma richiamata l'accoglimento del ricorso.

Quanto alla non manifesta infondatezza del sollevato dubbio di legittimità costituzionale, sottopone le seguenti considerazioni:

I N D I R I T T O

Introdotta come rafforzamento dell'apparato sanzionatorio in materia di circolazione stradale, la patente a punti — così detta per l'accredito iniziale di 20 punti di cui viene dotata — lega la sua efficacia alla incombente prospettiva della loro diminuzione, in corrispondenza di determinate violazioni al codice della strada, fino all'azzeramento, che comporta la necessità di sottoporsi ad un nuovo esame di abilitazione alla guida.

Peraltro, è un dato di comune esperienza che la diminuzione di punti — prevista come sanzione automaticamente e indefettibilmente aggiunta a quella pecuniaria — ha esercitato una benefica influenza di contropinta con riferimento ai comportamenti trasgressivi delle norme che disciplinano la circolazione autoveicolare, come dimostra la flessione in diminuzione dell'incidentatità stradale, dopo la sua introduzione.

Ciò posto, è dato osservare come il nuovo strumento — sicuramente irreprensibile quando l'infrazione venga contestata al suo autore nella immediatezza del fatto (modalità madre di tutte le contestazioni, se ci si passa la metafora: art. 200, primo comma c.d.s.) — mostri, invece, delle «défaillances» quando la contestazione immediata del verbale, o perché non possibile o perché ritenuta non necessaria (art. 201/1 e 1-bis c.d.s.), venga surrogata dalla contestazione differita, cioè quella effettuata mediante notifica del verbale al proprietario, previamente identificato attraverso il numero di targa dell'autoveicolo. In questa ipotesi — ferma restando l'infrazione della sanzione pecuniaria all'identificato proprietario, in virtù del principio di solidarietà previsto dall'art. 196 c.d.s. per tale tipologia di sanzione — per quanto concerne, invece, la detrazione dei punti, dovendosi imputarla alla relativa patente, quale documento strettamente personale rilasciato *intuitu personae*, sorge l'esigenza di identificarne il titolare, nella persona del conducente responsabile della violazione. Nell'affrontare questa esigenza, la soluzione adottata dal legislatore con la disciplina prevista dall'art. 126-bis secondo comma c.d.s., sembrerebbe fare leva su una richiesta che l'amministrazione indirizza al proprietario affinché comunichi gli estremi identificativi del conducente.

Se, nell'interpretare la norma in questione, fosse possibile attestarsi su questa proposizione, intenderla, cioè come un appello alla collaborazione per realizzare una sinergia affinché il trasgressore non resti impunito, se ne potrebbe concludere che niente di men che legittimo viene fatto (anzi, ci si troverebbe di fronte ad un tonificante esercizio di sensibilizzazione del senso civico, utile di per sé, anche se la richiesta dovesse rimanere senza riscontro), ben potendosi la sollecitata collaborazione iscrivere tra i doveri sociali, di cui si chiede l'adempimento (art. 2 della Costituzione), ed in tal senso, quindi, la norma non presenterebbe alcun risvolto di incompatibilità con i principi costituzionalmente garantiti: senonché, come si deduce dal congegno normativo adottato, viene previsto ben altro trattamento e precisamente viene prescritto che la perdita dei punti sia «tout court» posta a carico della patente del proprietario (nella fattispecie: persona fisica) «... salvo che lo stesso non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione.».

Ora, questo *modus operandi* — reso esplicito dalla espressione «salvo che», che allude chiaramente ad uno stato di pendenza dell'efficacia dell'irrogata sanzione della sottrazione dei punti a carico del proprietario — sancendo la responsabilità del proprietario, senza che risultino violate regole preventive oggettivamente considerate, si pone in contrasto:

1) con il diritto inviolabile di difesa, previsto dall'art. 24, secondo comma della Costituzione, nella sua dimensione di diritto fondamentale della persona, dal momento che — nel contesto di una tensione oggettivamente ansiogena, legata com'è alla prospettiva, cruda alternativa tra il subire o il «comunicare», non solo si disconosce al proprietario il diritto al silenzio, quale corollario dello stesso diritto di difesa, ma lo si induce a

comprimere detto diritto dentro il recinto di modalità di esercizio che spontaneamente potrebbe non volere adottare spontaneamente e cioè: o autoaccusarsi (ipotesi del proprietario che è anche conducente), in dispregio del principio «*nemo tenetur se detegere*», o, atteggiandosi a sicofante, indicare il terzo. Tutti contegni, comunque, la cui esigibilità è in radice da revocarsi in dubbio, almeno sino a quando, l'affidamento ad altri del proprio automezzo, null'altro costituisca se non l'esercizio di una facoltà legittima.

2) con l'art. 27, primo comma della Costituzione («La responsabilità penale è personale»), in quanto, nella misura in cui la sanzione personale della detrazione dei punti venga applicata nei confronti del proprietario e non dell'effettivo trasgressore, si viene a trasformare in responsabilità oggettiva il semplice fatto che il proprietario consenta la guida del proprio autoveicolo ad altre persone. Contraddicendosi, così, la regola generale — vigente anche nella sfera amministrativa (artt. 3 e 5 legge n. 689/1981) — per cui si risponde soltanto per il fatto proprio (nelle fattispecie mono soggettive), ovvero per il consapevole contributo che si sia data alla realizzazione dell'illecito (nelle fattispecie pluri soggettive).

3) con l'art. 3 della Costituzione.

Assunto come *tertium comparationis* l'ultima parte dello stesso art. 126-bis secondo comma c.d.s. — concernente le ipotesi di violazione commesse con automezzo di proprietà di una persona giuridica — osservato che, in questo caso, alla mancata comunicazione dei dati che consentano la individuazione del conducente, si fa conseguire alla sanzione pecuniaria prevista per l'infrazione un'altra sanzione pecuniaria (quella prevista dall'art. 180/8 c.d.s.) e non la detrazione di punti — per l'evidente ragione, si potrà dire, che, non essendo soggetto fisico, (a persona giuridica non può essere titolare di patente — si rileva che questa differente valutazione si risolve in una disparità ingiustificata di trattamento perché non tiene nel debito conto della deteriore posizione iniziale in cui viene a trovarsi il proprietario persona fisica, rispetto alla persona giuridica, nel momento in cui si tratta di dare riscontro alla richiesta di fornire i dati identificativi del conducente. La persona giuridica, infatti, in quel momento, è verosimilmente nelle condizioni più favorevoli — per la struttura organizzativa che vi è insita — di rilevare l'identità del conducente e, quindi, in una condizione più favorevole per dare osservanza alla norma; la quale, viceversa, risulta di più ardua praticabilità nel caso di persone fisiche, attesa la facilmente presumibile, eterogenea quantità di variabili da considerare in quest'ultima ipotesi.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente — in relazione all'art. 126-bis, comma secondo, del nuovo codice della strada (d.lgs. n. 285/1992) come modificato con il d.l. 27 giugno 2003 n. 151, convertito con modificazioni della legge 1° agosto 2003 — per violazione degli artt. 3; 24, comma secondo; 27, comma primo della Costituzione.

Dispone la sospensione del procedimento in corso.

Manda alla cancelleria di trasmettere alla Corte costituzionale la presente ordinanza, unitamente agli atti del procedimento e che copia della medesima sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Aosta, addì 26 novembre 2004

Il giudice di pace: CRAPARO

N. 208

Ordinanza del 27 gennaio 2005 emessa dal T.a.r. per la Sicilia sul ricorso proposto da farmacia Perricone contro Az. U.S.L. n. 9 di Trapani

Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Ricorso - Previsto deposito presso la segreteria del T.A.R. adito - Notifica del ricorso all'Amministrazione nei cui confronti viene chiesta la pronuncia giudiziale - Mancata previsione - Incidenza sul diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo.

- R.D. 17 agosto 1907, n. 642, art. 91.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, e 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 3632/2004 proposto dalla farmacia Perricone in persona della titolare dott.ssa Perricone Maria Agata, rappresentata e difesa dall'avv. Pippo Pollina per mandato a margine del ricorso, e dell'avv. Pippo Pollina, in proprio, entrambi domiciliati in Palermo, via Sciuti n. 180, presso lo studio dell'avv. Pollina;

Contro L'Azienda U.S.L. n. 9 di Trapani, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio; per l'esecuzione del giudicato nascente dal decreto ingiuntivo di questo tribunale n. 7/2002 del 18 gennaio 2002, dichiarato esecutivo per mancata opposizione in data 30 maggio 2003 e rilasciato in forma esecutiva in data 26 giugno 2003.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Designato relatore alla Camera di consiglio del 18 novembre 2004 il consigliere avv. Salvatore Veneziano;

Udito l'avv. M. Pollina su delega dell'avv. P. Pollina per i ricorrenti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso depositato in segreteria il 15 giugno 2004, i ricorrenti espongono di avere conseguito il decreto ingiuntivo in epigrafe, con il quale è stato ingiunto all'Az. U.S.L. n. 9 di Trapani il pagamento in favore della ricorrente di sorte capitale ed interessi per una fornitura di presidi sanitari in favore di assistiti del S.S.N., oltre alle spese del procedimento, direttamente in favore del procuratore distrattario.

Deducendo di non avere conseguito i pagamenti per interessi e spese di cui al decreto ingiuntivo in epigrafe, neppure a seguito della notifica di un atto di diffida avvenuta in data 4/6 maggio 2004, chiedono affermarsi l'obbligo dell'amministrazione a provvedere, con nomina di un commissario *ad acta* per l'ipotesi di ulteriore inadempienza.

Nessuno si è costituito in giudizio per l'Azienda U.S.L. n. 9 di Trapani.

Alla Camera di consiglio del 18 novembre 2004 il procuratore di parte ricorrente, deducendo essere stati effettuati soltanto dei pagamenti parziali, ha chiesto porsi il ricorso in decisione.

D I R I T T O

1. — Rileva il collegio che il presente ricorso risulta introdotto mediante deposito diretto dell'originale presso la segreteria di questo tribunale, senza la previa notificazione dello stesso all'amministrazione nei confronti della quale viene chiesta la pronuncia giudiziale.

Sebbene il procedimento seguito dai ricorrenti (deposito del ricorso presso la segreteria), nonché gli adempimenti successivamente posti in essere dalla stessa segreteria (comunicazioni dell'avvenuto deposito all'Assessorato regionale Sanità ed alla Az. U.S.L. n. 6, con contestuale trasmissione di copia del ricorso, entrambe effettivamente ricevute dai destinatari) appaiano conformi alle prescrizioni di cui all'art. 91 del r.d. 17 agosto 1907, n. 642 — recante il Regolamento per la procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, appli-

cabile anche ai giudizi innanzi ai TT.AA.RR. in virtù del rinvio operato dall'art. 19 della legge n. 1034/1971 il collegio ritiene che il contraddittorio non risulti correttamente instaurato, con riferimento ai parametri costituzionali di seguito precisati.

2. — Osserva, preliminarmente, il collegio che certo orientamento giurisprudenziale dei tribunali amministrativi regionali (*cf.* T.a.r. Sicilia Catania, 25 marzo 1996, n. 396 e T.a.r. Puglia Bari, sez. I, 1° settembre 2003, n. 3168) ha affermato il superamento delle previsioni di cui al citato art. 91 r.d. n. 642/1907 e la necessità della previa notificazione del ricorso per esecuzione del giudicato, attesa la piena ed indubitabile natura giurisdizionale della sentenza conclusiva del procedimento per ottemperanza al giudicato; tale orientamento del giudice di primo grado non ha, però, trovato riscontro in grado di appello atteso il consolidato orientamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo cui, agli effetti della instaurazione del contraddittorio nel giudizio di ottemperanza, non è richiesta la notificazione del ricorso all'amministrazione tenuta all'esecuzione del giudicato ad istanza del ricorrente, o alle altre parti del giudizio, essendo all'uopo sufficiente la comunicazione della proposizione del ricorso a cura della segreteria del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 91, secondo comma, del r.d. 17 agosto 1907, n. 642 (Sezione VI, 3 febbraio 1988, n. 155; 23 aprile 1994, n. 583; 24 settembre 2004, n. 6261; Sez. IV, 12 dicembre 1997, n. 1436 e 6 ottobre 2003 n. 5847; C.G.A., 28 marzo 1997, n. 6).

E ciò sebbene non siano mancate alcune pronunzie del giudice di appello, rimaste però minoritarie, che hanno evidenziato la contrarietà delle previsioni dell'art. 91 citato rispetto al principio costituzionale della necessaria integrità del contraddittorio processuale (sezione VI, 20 giugno 2003, n. 3689 e sezione V, 2 marzo 2000, n. 1069).

Conclusivamente, il collegio ritiene di potere affermare che il diritto vigente in materia — quale emerge dalla applicazione giurisprudenziale del tutto maggioritaria del giudice di ultimo grado — sia nel senso della sufficienza degli adempimenti di cui all'art. 91 r.d. n. 642/1907 ai fini della rituale istaurazione del giudizio di ottemperanza al giudicato innanzi al giudice amministrativo.

3. — Detta soluzione appare, però, a questo collegio del tutto insoddisfacente e, segnatamente, contraria ad alcuni principi costituzionali in tema di attività giurisdizionale e di giusto processo, desumibili dagli artt. 24 e 111 della Costituzione.

Ed invero, rileva il collegio che il giudizio di ottemperanza — come osservato dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza 12 dicembre 1998, n. 406 (al fine di affermare la costituzionalità dell'inapplicabilità del procedimento per esecuzione del giudicato per conseguire l'esecuzione delle sentenze amministrative di primo grado anteriormente alla introduzione di apposita previsione legislativa in tal senso — art. 10, primo comma, legge n. 205/2000) può assumere diversi modi di essere in relazione alla situazione concreta, alla statuizione giudiziale da attuare, alla natura dell'atto originariamente censurato.

In particolare il giudizio d'ottemperanza può costituire semplice giudizio esecutivo, che si aggiunge al procedimento espropriativo, disciplinato dal codice di procedura civile; lo stesso giudizio può, invece, essere preordinato al compimento di operazioni materiali o all'adozione di atti giuridici di più stretta esecuzione della sentenza; esso, infine, può essere finalizzato alla sollecitazione di attività provvedimento amministrativa, anche di natura discrezionale, al fine del conseguimento di effetti ulteriori e diversi rispetto al provvedimento originario oggetto d'impugnazione.

Il giudizio di ottemperanza, nelle materie attribuite alla giurisdizione amministrativa, può addirittura essere utilizzato anche in difetto di completa individuazione del contenuto della prestazione o attività oggetto del dovere dell'amministrazione, al fine di integrare il precetto discendente dal giudicato azionato così configurando il fenomeno del c.d. giudicato amministrativo a formazione progressiva. Il giudice amministrativo in sede di giudizio di ottemperanza può esercitare cumulativamente, ove ne ricorrano i presupposti, sia i poteri sostitutivi attribuitigli in sede di ottemperanza che i poteri ordinatori e cassatori che gli competono in sede di giurisdizione generale di illegittimità e può, conseguentemente, integrare l'originario disposto della sentenza con statuizioni che ne costituiscono non mera «esecuzione» ma «attuazione» in senso stretto, dando luogo al cosiddetto giudicato a formazione progressiva (Consiglio Stato, sez. IV, 1° marzo 2001, n. 1143).

Il giudizio di ottemperanza, infine, può implicare la sostituzione dello stesso giudice nell'esercizio dei poteri dell'amministrazione — anche per il tramite di un commissario *ad acta*, ormai pacificamente ritenuto «ausiliario del giudice» — già nell'ipotesi «minimale» (quale la presente fattispecie) del compimento degli atti necessari al pagamento di una somma di denaro discendente da una puntuale pronunzia di condanna: Compito del giudice

dell'ottemperanza, una volta effettuata la verifica del mancato adempimento da parte dell'amministrazione, è quello di imporre, direttamente in via sostitutiva o a mezzo di commissario *ad acta*, i comportamenti necessari per l'attuazione del giudicato, al fine di assicurare il concreto soddisfacimento delle pretese della parte vittoriosa, ai sensi degli artt. 24, 100 e 103 della Costituzione (C.G.A., 22 aprile 2002, n. 226).

4. — A fronte di siffatta variegata ed incisiva attività giurisdizionale — potenzialmente suscettibile di incidere contemporaneamente sia sull'assetto dei rapporti tra le parti, quali già definiti dal giudicato azionato, che nell'ordinamento interno dell'amministrazione, con la sostituzione degli organi ordinari inadempienti — il collegio ritiene non potersi dubitare della sussistenza di particolari esigenze di rispetto dei principi della difesa in giudizio, *ex art.* 24, comma 2, della Costituzione e del contraddittorio tra le parti, quale presupposto di un «giusto processo» *ex art.* 111, comma 2, della Costituzione.

Il rispetto di tali principi non sembra, però, garantito adeguatamente dal meccanismo di cui all'art. 91 del r.d. n. 642/1907, nel quale la conoscenza del ricorso da parte dell'amministrazione è affidata esclusivamente alla comunicazione della segreteria, effettuata a mezzo di lettera raccomandata (come le altre comunicazioni di segreteria nel corso del giudizio amministrativo, *cf.* C.G.A. 29 gennaio 1994 n. 27) e senza le formalità e garanzie proprie della notificazione a mezzo di ufficiale giudiziario (consegna della copia conforme di un atto, con particolari garanzie e formalità ad opera di un pubblico ufficiale che dell'avvenuta operazione redige apposita relazione).

E ciò anche nell'ipotesi che si accedesse alla soluzione giurisprudenziale, fatta propria da alcune pronunzie più attente alla effettività del contraddittorio, che hanno ritenuto che il contraddittorio tra le parti debba essere comunque assicurato in conformità all'art. 24, comma 2, della Costituzione, anche nell'ambito del meccanismo di cui all'art. 91 r.d. n. 642/1907, attraverso la verifica che la controparte abbia avuto effettiva conoscenza della domanda stessa e sia stata in grado, anche sotto l'aspetto temporale, di elaborare la propria difesa prima della discussione innanzi al giudice (Consiglio Stato, sez. V, 11 settembre 2000, n. 4792 e T.a.r. Sardegna, 19 aprile 2001, n. 471).

Ed invero il collegio ritiene che siffatta soluzione — modellata sul principio desumibile dall'art. 156, comma 3, cod. proc. civ. (sanatoria della nullità dell'atto che abbia comunque raggiunto lo scopo cui sia destinato) — non sia applicabile alla fattispecie in esame nella quale la notificazione, con le forme proprie del codice di procedura civile, sia del tutto assente.

In particolare la notificazione del ricorso introduttivo con le modalità proprie del codice di procedura civile, o quanto meno con quelle di cui all'art. 8 e segg. del r.d. n. 642/1907, appare al Collegio l'unico mezzo idoneo ad assicurare il rispetto dei principi di cui agli artt. 24, comma 2, e 111, comma 2, della Costituzione in considerazione della particolare garanzia — discendente dall'osservanza delle formalità previste, quali determinate anche in esito ai successivi interventi della stessa Corte costituzionale — che il relativo procedimento determini la effettiva conoscenza, o quanto meno la piena conoscibilità, dell'atto da parte del destinatario.

E ciò al fine di apprestare una adeguata, e potenzialmente piena, attività difensiva rispetto alle domande introdotte da parte ricorrente, oltre che ad attivare, eventualmente ancorché tardivamente, gli organi competenti dell'amministrazione ad ottemperare al *dictum* del giudice.

Quel che, ad avviso del collegio rileva ai fini del rispetto del diritto di difesa e della pienezza del contraddittorio — e giustifica la ritenuta insufficienza della soluzione giurisprudenziale che suggerisce la verifica della effettiva conoscenza della comunicazione di segreteria da parte del destinatario — non è solo il dato materiale della effettiva ricezione della comunicazione (ed eventualmente della copia del ricorso introduttivo, giacché l'art. 91 r.d. n. 642/1907 non prescrive l'invio della copia del ricorso) ma anche quello della piena consapevolezza dell'avvenuta introduzione di un procedimento giurisdizionale, desumibile dalle formalità proprie della notificazione a mezzo di ufficiale giudiziario (o messo comunale).

5. — Così delineata la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 91 r.d. n. 642/1907, il collegio ne ritiene anche la rilevanza ai fini della decisione del presente giudizio, trattandosi di profilo attinente alla rituale instaurazione del rapporto processuale.

La circostanza che la Corte costituzionale abbia più volte esaminato — con esiti diversi, ma sempre entrando nel merito delle tematiche sottoposte — questioni di costituzionalità relative al r.d. 17 agosto 1907 n. 642 (sentenze n. 406/1998, n. 359/1998, 251/1989, n. 146/1987) esime il collegio dall'affrontare le problematiche relative alla natura sostanzialmente legislativa da riconoscersi allo stesso.

Gli atti del presente giudizio — previa sospensione dello stesso — devono, quindi, essere trasmessi alla Corte costituzionale per la decisione della dedotta questione di legittimità costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità dell'art. 91 r.d. 17 agosto 1907 n. 642; conseguentemente solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della norma citata per violazione degli artt. 24, comma 2, e 111, comma 2, della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina alla segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 18 novembre 2004.

Il Presidente: GIALLOMBARDO

L'estensore: VENEZIANO

05C0452

N. 209

Ordinanza del 24 gennaio 2005 emessa dal Giudice di pace di Gravina in Puglia nel procedimento civile tra Scillitani Roberto contro Comune di Poggiorsini

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 - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva - Contrasto con il vigente sistema sanzionatorio penale e amministrativo e con il principio della responsabilità personale - Compressione del diritto di difesa - Irragionevolezza.

- 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 modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27, primo comma; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 3; codice penale, art. 42.

IL GIUDICE DI PACE

Nella causa civile iscritta al n. 179/04 R.G.A.C. tra Scillitani Roberto c.f. SLRRT68S06D643L, nato a Foggia il 6 novembre 1968, ivi residente in viale Europa n. 27 B, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Acito, presso il quale, in Gravina in Puglia, via Libertà n. 5, è elettivamente domiciliato (mandato a margine del ricorso), opponente;

E Comune di Poggiorsini, c.f. 0040878058B, con sede in Poggiorsini, piazza Aldo Moro, in persona del suo sindaco rappresentato e difeso dall'avv. Serafino Picerno, presso il quale, in Poggiorsini, via V. Veneto, 75, è elettivamente domiciliato (mandato a margine della comparsa di costituzione come da delibera della giunta municipale n. 26 del 28 aprile 2004), opposto;

Oggetto: opposizione a contravvenzione stradale.

P R E M E S S O

Che con ricorso depositato il 23 marzo 2004 Scillitani Roberto ha proposto opposizione avverso la contravvenzione stradale di cui al verbale n. 163/2003, che gli è stato il 29 gennaio 2004 dalla Polizia municipale Poggiorsini per infrazione all'art. 142, comma 9 del cod. strad. (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e successive modifiche ed integrazioni), accertata il 26 luglio 2003, a carico della sua Porche Boxter BJ 025 GJ, a mezzo di apparecchiatura «Velomatic 512» omologata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con decreto n. 2961 del 27 novembre 1989 e relative integrazioni;

Che per tale infrazione è prevista, quale sanzione accessoria, la decurtazione di punti dieci sulla patente di guida.

Che il ricorrente ha posto il problema della illegittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, comma 2, c.d.s. nella parte in cui prevede, nel caso in cui il conducente non sia stato identificato al momento dell'accertamento dell'illecito, che la decurtazione del punteggio dalla patente va attribuita, se munito di patente, al proprietario del veicolo, salvo che questi, entro 30 giorni dalla notifica del verbale di contestazione, non comunichi chi era effettivamente alla guida del mezzo al momento dell'accertamento;

Che, a suo avviso, tale previsione legislativa violerebbe gli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione sotto il profilo della responsabilità penale che è personale; sotto il profilo della irragionevolezza della norma, poiché il proprietario non è in grado di ricordare a chi avrebbe affidato l'autovettura il giorno della commessa infrazione; sotto il profilo del diritto di difesa, poiché si porrebbe, in capo al proprietario, un obbligo di denuncia, sancito soltanto a carico di pubblici ufficiali.

R I T E N U T O

Che la dedotta questione di legittimità costituzionale appare rilevante nel giudizio in corso e non manifestamente infondata, atteso che la decurtazione dei punti ad un soggetto diverso dall'autore della violazione risulterebbe applicata a titolo di responsabilità oggettiva, istituto estraneo al vigente diritto sanzionatorio penale ed amministrativo, in quanto l'art. 27, comma 1 della Costituzione, stabilisce che la responsabilità è personale;

Che tale principio è implicito nell'art. 3 della stessa legge 24 novembre 1981, n. 689, che, trattando dell'elemento soggettivo della violazione, fissa la responsabilità personale del soggetto per la propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa, con la stessa formula usata nell'ultimo comma dell'art. 42 del codice penale per tutte le contravvenzioni, di guisa che non pare giuridicamente possibile chiamare a rispondere un soggetto al posto di altri;

Che il predetto art. 126-*bis*, comma 2, cod. strad. appare altresì censurabile nella parte in cui prevede l'obbligo di denuncia, a carico del proprietario, del responsabile della violazione, quando gli organi di polizia non siano riusciti ad identificarlo, atteso che tale obbligo appare limitativo del proprio diritto di difesa oltre che irragionevole, non potendo questi sapere con certezza chi fosse esattamente alla guida del veicolo al momento della accertata violazione, se la persona cui il veicolo è stato affidato o altri.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente in relazione all'art. 126-*bis*, comma 2, cod. strad. (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato con il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 (Legge di conv. pubbl. nella Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 agosto 2003), per violazione degli artt. 3, 24, 27 della Costituzione.*

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notificazione della presente ordinanza:

alle parti costituite;

al Presidente del Consiglio dei ministri;

ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Gravina in Puglia, addì 24 gennaio 2005

Il giudice di pace

N. 210

*Ordinanza dell'11 gennaio 2005 emessa dal Tribunale di Venezia
nel procedimento civile tra Capo Giuseppe contro Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. S.r.l.*

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale decorrente dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizione in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause di lavoro n. 1896/2003 r.g. - n. 1897/2003 r.g. - n. 1898/2003 r.g. - 1102/2004 r.g. tra, rispettivamente, Capo Giuseppe, Tonello Rossano, Gianni Bruno e Mazzucco Federico con avv. Gilberto Stigliano Messuti, tutte contro Rimorchiatori Riuniti Panfido & C. S.r.l. con avv. Andrea Bortoluzzi e Marta Molesini;

Visti gli atti e a scioglimento della riserva che precede;

O S S E R V A

I ricorrenti, tutti ex dipendenti con qualifica di marinai della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C., società di navigazione concessionaria del servizio di rimorchio nel porto di Venezia, hanno agito per ottenere l'accertamento del diritto alla corresponsione dei riposi compensativi e/o del compenso sostitutivo del riposo non goduto per le giornate festive lavorate *ex art.* 28 del C.C.N.L. 14 gennaio 1981 per il periodo 1° gennaio 1981/1° dicembre 1981 con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al relativo pagamento; nonché del diritto alla corresponsione della quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 e n. 530/1995 del Pretore di Venezia passate in giudicato, con condanna di quest'ultima al relativo pagamento; hanno inoltre chiesto l'accertamento della misura della giusta retribuzione (proporzionata alla quantità e qualità della prestazione lavorativa) per il lavoro prestato nei periodi dal 1° luglio 1996 alla cessazione del rapporto, con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al pagamento delle differenze retributive quale compenso aggiuntivo per la flessibilità del turno di lavoro e la reperibilità telefonica previste dal contratto collettivo aziendale con decorrenza dal 1° luglio 1996 integrato dal verbale di accordo del 26 giugno 1996, dalle puntualizzazioni dell'11 luglio 1996 e dal verbale di chiarimento del 4 ottobre 1996, previa, se del caso, declaratoria di nullità dei predetti contratti ed accordi aziendali nella parte in cui non prevedono un compenso aggiuntivo a fronte della reperibilità telefonica; hanno infine avanzato domanda di pagamento *ex art.* 496 codice della navigazione per la partecipazione ad operazioni di disincaglio e salvataggio di navi in avaria.

Rispetto a tali pretese la convenuta ha in via preliminare eccepito la prescrizione sollecitando la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 373 cod. nav., a mente del quale diritti derivanti dal contratto di arruolamento si prescrivono con il decorso di due anni dallo sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto.

La Rimorchiatori Riuniti Panfido rileva che tale disciplina si differenzia da quella del rapporto di lavoro comune in quanto il termine prescrizione è di due anziché cinque anni e non decorre in costanza di rapporto, laddove nel regime comune, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, per effetto della sentenza n. 174 del 12 dicembre 1972 la Corte costituzionale, è consentita la decorrenza della prescrizione quinquennale in costanza di rapporto tutte le volte in cui il rapporto stesso sia caratterizzato da una particolare forza di resistenza, quale deriva da una disciplina che assicuri normalmente la stabilità del rapporto e fornisca le garanzie di appositi rimedi giurisdizionali contro ogni illegittima risoluzione.

Si evidenzia che per effetto dell'estensione al lavoro marittimo dell'art. 18 Statuto dei Lavoratori stabilito dalla sentenza 3 aprile 1987 n. 96 della Corte costituzionale il lavoro nautico in regime di continuità gode di tale

tutela, di talché l'art. 373 cod. nav. risulta costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto, senza alcuna valida ragione, riserva al lavoratore una disciplina più favorevole di quella operante per il lavoro comune.

La richiesta di rimessione appare fondata ricorrendo sia il requisito della rilevanza della questione per la decisione della causa che la non manifesta infondatezza della questione stessa.

Quanto al primo profilo, è sufficiente rilevare che tutti i ricorrenti hanno operato in forza di contratto a tempo indeterminato ed in regime di stabilità, per cui ove l'art. 373 nav. fosse ritenuto illegittimo nella parte in cui non prevede che per il lavoro nautico assistito da stabilità il termine prescrizione decorre in corso di rapporto, le pretese aventi ad oggetto i riposi compensativi, la quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 e n. 530/1995 del pretore di Venezia e la misura della giusta retribuzione per il lavoro prestato nel periodo dal 1° luglio 1996 al 28 febbraio 2003 andrebbero disattese per intervenuta prescrizione, integralmente le prime due, parzialmente la terza.

Quanto al secondo profilo — della non manifesta infondatezza — va innanzitutto evidenziato che rispetto al rapporto di lavoro nautico si sta via via affievolendo la connotazione di temporaneità propria dell'impostazione codicistica ed accentuando per contro, pur nella permanente specialità della relativa disciplina, l'assimilazione al contratto di diritto comune.

I contratti collettivi, in virtù della potestà derogatoria prevista dall'art. 374 cod. nav., hanno così introdotto l'istituto della continuità retribuita di lavoro, in forza della quale il lavoro nautico assume il carattere di contratto di arruolamento a tempo indeterminato: al momento dello sbarco il lavoratore non percepisce indennità di preavviso e trattamento di fine rapporto, ma rimane a disposizione dell'armatore e, in mancanza di nuovo imbarco, gode della c.d. disponibilità retribuita.

In tali casi — previsti appunto dalla contrattazione collettiva — di regime di continuità la cancellazione dal turno particolare costituisce licenziamento, cui va applicata, secondo quanto statuito dalla Corte costituzionale nella nota sentenza n. 96 del 3 aprile 1987, la tutela reale di cui all'art. 18 dello Statuto di lavoratori (*cf.* Cass. 8 giugno 2001 n. 7823; 17 agosto 2000 n. 10912, 29 settembre 1998 n. 9723, Cass. 8 marzo 1990 n. 1874; da ultimo Cass. 26 marzo 2004 n. 6118 che ritiene applicabile la tutela, reale od obbligatorio, in materia di licenziamenti anche in assenza di continuità).

Ciò posto, la diversa disciplina in materia di decorrenza del termine prescrizione tra contratto di diritto comune, per il quale, in presenza di tutela reale, il termine (quinquennale) decorre in corso di rapporto e contratto nautico, per il quale, in presenza della medesima tutela, il termine (biennale) inizia invece a decorrere dopo l'estinzione del rapporto, non risulta giustificata da valide ragioni e può comportare, nel caso di contratto nautico, notevoli difficoltà di difesa da parte del datore di lavoro, che può trovarsi a contrastare pretese del lavoratore risalenti nel tempo.

Per tali ragioni si ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto.

Stante, nei termini suesposti, la rilevanza della questione nel presente giudizio, va disposta la rimessione alla Corte.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto, sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Si comunicano.

Così deciso in Venezia, il 10 gennaio 2005.

Il giudice: BORTOLASO

N. 211

*Ordinanza dell'11 gennaio 2005 emessa dal Tribunale di Venezia
nel procedimento civile tra Mazzucco Federico contro Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. S.r.l.*

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale decorrente dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizione in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause di lavoro n. 1896/2003 r.g., n. 1897/2003 r.g., n. 1898/2003 r.g., 1102/2004 r.g. tra, rispettivamente, Capo Giuseppe, Tonello Rossano, Gianni Bruno e Mazzucco Federico con avv. Gilberto Stigliano Messuti, tutte contro Rimorchiatori Riuniti Panfido & C. S.r.l. con avv. Andrea Bortoluzzi e Marta Molesini;

Visti gli atti e a scioglimento della riserva che precede;

O S S E R V A

I ricorrenti, tutti ex dipendenti con qualifica di marinai della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C., società di navigazione concessionaria del servizio di rimorchio nel porto di Venezia, hanno agito per ottenere l'accertamento del diritto alla corresponsione dei riposi compensativi e/o del compenso sostitutivo del riposo non goduto per le giornate festive lavorate ex art. 28 del CCNL 14 gennaio 1981 per il periodo 1° gennaio 1981/ 1° dicembre 1981 con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al relativo pagamento; nonché del diritto alla corresponsione della quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 e n. 530/1995, del Pretore di Venezia passate in giudicato, con condanna di quest'ultima al relativo pagamento; hanno inoltre chiesto l'accertamento della misura della giusta retribuzione (proporzionata alla quantità e qualità della prestazione lavorativa) per il lavoro prestato nei periodi dal 1° luglio 1996 alla cessazione del rapporto, con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al pagamento delle differenze retributive quale compenso aggiuntivo per la flessibilità del turno di lavoro e la reperibilità telefonica previste dal contratto collettivo aziendale con decorrenza dal 1° luglio 1996 integrato dal verbale di accordo del 26 giugno 1996, dalle puntualizzazioni dell'11 luglio 1996 e dal verbale di chiarimento del 4 ottobre 1996, previa, se del caso, declaratoria di nullità dei predetti contratti ed accordi aziendali nella parte in cui non prevedono un compenso aggiuntivo a fronte della reperibilità telefonica; hanno infine avanzato domanda di pagamento ex art. 496 codice della navigazione per la partecipazione ad operazioni di disincaglio e salvataggio di navi in avaria.

Rispetto a tali pretese la convenuta ha in via preliminare eccepito la prescrizione sollecitando la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 373 c. nav., a mente del quale i diritti derivanti dal contratto di arruolamento si prescrivono con il decorso di due anni dallo sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto.

La Rimorchiatori Riuniti Panfido rileva che tale disciplina si differenzia da quella del rapporto di lavoro comune in quanto il termine prescrizione è di due anziché cinque anni e non decorre in costanza di rapporto, laddove nel regime comune, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, per effetto della sentenza n. 174 del 12 dicembre 1972 la Corte cost., è consentita la decorrenza della prescrizione quinquennale in costanza di rapporto tutte le volte in cui il rapporto stesso sia caratterizzato da una particolare forza di resistenza, quale deriva da una disciplina che assicuri normalmente la stabilità del rapporto e fornisca le garanzie di appositi rimedi giurisdizionali contro ogni illegittima risoluzione.

Si evidenzia che per effetto dell'estensione al lavoro marittimo dell'art. 18 Statuto dei Lavoratori stabilito dalla sentenza 3 aprile 1987 n. 96 della Corte cost. il lavoro nautico in regime di continuità gode di tale tutela, di talché l'art. 373 cod. nav. risulta costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 3 della Cost. in quanto, senza alcuna valida ragione, riserva al lavoratore una disciplina più favorevole di quella operante per il lavoro comune.

La richiesta di rimessione appare fondata ricorrendo sia il requisito della rilevanza della questione per la decisione della causa che la non manifesta infondatezza della questione stessa.

Quanto al primo profilo, è sufficiente rilevare che tutti i ricorrenti hanno operato in forza di contratto a tempo indeterminato ed in regime di stabilità, per cui ove l'art. 373 nav. fosse ritenuto illegittimo nella parte in cui non prevede che per il lavoro nautico assistito da stabilità il termine prescrizione decorre in corso di rapporto, le pretese aventi ad oggetto i riposi compensativi, la quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 n. 530/1995 del pretore di Venezia e la misura della giusta retribuzione per il lavoro prestato nel periodo dal 1° luglio 1996 al 28 febbraio 2003 andrebbero disattese per intervenuta prescrizione, integralmente le prime due, parzialmente la terza.

Quanto al secondo profilo — della non manifesta infondatezza — va innanzitutto evidenziato che rispetto al rapporto di lavoro nautico si sta via via affievolendo la connotazione di temporaneità propria dell'impostazione codicistica ed accentuando per contro, pur nella permanente specialità della relativa disciplina, l'assimilazione al contratto di diritto comune.

I contratti collettivi, in virtù della potestà derogatoria prevista dall'art. 374 cod. nav., hanno così introdotto l'istituto della continuità retribuita di lavoro, in forza della quale il lavoro nautico assume il carattere di contratto di arruolamento a tempo indeterminato: al momento dello sbarco il lavoratore non percepisce indennità di preavviso e trattamento di fine rapporto, ma rimane a disposizione dell'armatore e, in mancanza di nuovo imbarco, gode della c.d. disponibilità retribuita.

In tali casi — previsti appunto dalla contrattazione collettiva — di regime di continuità la cancellazione dal turno particolare costituisce licenziamento, cui va applicata, secondo quanto statuito dalla Corte cost. nella nota sentenza n. 96 del 3 aprile 1987, la tutela reale di cui all'art. 18 dello Statuto di Lavoratori (*cf.* Cass. 8 giugno 2001 n. 7823; 17 agosto 2000 n. 10912, 29 settembre 1998 n. 9723, Cass. 8 marzo 1990 n. 1874; da ultimo Cass. 26 marzo 2004 n. 6118 che ritiene applicabile la tutela, reale od obbligatorio, in materia di licenziamenti anche in assenza di continuità).

Ciò posto, la diversa disciplina in materia di decorrenza del termine prescrizione tra contratto di diritto comune, per il quale, in presenza di tutela reale, il termine (quinquennale) decorre in corso di rapporto e contratto nautico, per il quale, in presenza della medesima tutela, il termine (biennale) inizia invece a decorrere dopo l'estinzione del rapporto, non risulta giustificata da valide ragioni e può comportare, nel caso di contratto nautico, notevoli difficoltà di difesa da parte del datore di lavoro, che può trovarsi a contrastare pretese del lavoratore risalenti nel tempo.

Per tali ragioni si ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto.

Stante, nei termini suesposti, la rilevanza della questione nel presente giudizio, va disposta la rimessione alla Corte.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto, sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Si comunichi.

Così deciso in Venezia, il 10 gennaio 2005.

Il giudice: BORTOLASO

N. 212

*Ordinanza dell'11 gennaio 2005 emessa dal Tribunale di Venezia
nel procedimento civile tra Tonello Rossano contro Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. S.r.l.*

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale decorrente dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizionale in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause di lavoro n. 1896/2003 r.g., n. 1897/2003 r.g., n. 1898/2003 r.g., n. 1102/2004 r.g. tra, rispettivamente, Capo Giuseppe, Tonello Rossano, Gianni Bruno e Mazzucco Federico con avv. Gilberto Stigliano Messuti, tutte contro Rimorchiatori Riuniti Panfido & C. S.r.l. con avv. Andrea Boroluzzi e Marta Molesini;

Visti gli atti e a scioglimento della riserva che precede;

O S S E R V A

I ricorrenti, tutti *ex* dipendenti con qualifica di marinai della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C., Società di navigazione concessionaria del servizio di rimorchio nel porto di Venezia, hanno agito per ottenere l'accertamento del diritto alla corresponsione dei riposi compensativi e/o del compenso sostitutivo del riposo non goduto per le giornate festive lavorate *ex* art. 28 del C.C.N.L. 14 gennaio 1981 per il periodo 1° gennaio 1981/1° dicembre 1981 con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al relativo pagamento; nonché del diritto alla corresponsione della quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 e n. 530/1995 del Pretore di Venezia passate in giudicato, con condanna di quest'ultima al relativo pagamento; hanno inoltre chiesto l'accertamento della misura della giusta retribuzione (proporzionata alla quantità e qualità della prestazione lavorativa) per il lavoro prestato nei periodi dal 1° luglio 1996 alla cessazione del rapporto, con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al pagamento delle differenze retributive quale compenso aggiuntivo per la flessibilità del turno di lavoro e la reperibilità telefonica previste dal contratto collettivo aziendale con decorrenza dal 1° luglio 1996 integrato dal verbale di accordo del 26 giugno 1996, dalle puntualizzazioni dell'11 luglio 1996 e dal verbale di chiarimento del 4 ottobre 1996, previa, se del caso, declaratoria di nullità dei predetti contratti ed accordi aziendali nella parte in cui non prevedono un compenso aggiuntivo a fronte della reperibilità telefonica; hanno infine avanzato domanda di pagamento *ex* art. 496 codice della navigazione per la partecipazione ad operazioni di disincaglio e salvataggio di navi in avaria.

Rispetto a tali pretese la convenuta ha in via preliminare eccepito la prescrizione sollecitando la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 373 cod. nav., a mente del quale i diritti derivanti dal contratto di arruolamento si prescrivono con il decorso di due anni dallo sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto.

La Rimorchiatori Riuniti Panfido rileva che tale disciplina si differenzia da quella del rapporto di lavoro comune in quanto il termine prescrizionale è di due anziché cinque anni e non decorre in costanza di rapporto, laddove nel regime comune, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, per effetto della sentenza n. 174 del 12 dicembre 1972 la Corte costituzionale, è consentita la decorrenza della prescrizione quinquennale in costanza di rapporto tutte le volte in cui il rapporto stesso sia caratterizzato da una particolare forza di resistenza, quale deriva da una disciplina che assicuri normalmente la stabilità del rapporto e fornisca le garanzie di appositi rimedi giurisdizionali contro ogni illegittima risoluzione.

Si evidenzia che per effetto dell'estensione al lavoro marittimo dell'art. 18 Statuto dei lavoratori stabilito dalla sentenza 3 aprile 1987, n. 96 della Corte costituzionale il lavoro nautico in regime di continuità gode di tale tutela, di talché l'art. 373 cod. nav. risulta costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto, senza alcuna valida ragione, riserva al lavoratore una disciplina più favorevole di quella operante per il lavoro comune.

La richiesta di rimessione appare fondata ricorrendo sia il requisito della rilevanza della questione per la decisione della causa che la non manifesta infondatezza della questione stessa.

Quanto al primo profilo, è sufficiente rilevare che tutti i ricorrenti hanno operato in forza di contratto a tempo indeterminato ed in regime di stabilità, per cui ove l'art. 373 nav. fosse ritenuto illegittimo nella parte in cui non prevede che per il lavoro nautico assistito da stabilità il termine prescrizione decorre in corso di rapporto, le pretese aventi ad oggetto i riposi compensativi, la quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 e n. 530/1995 del pretore di Venezia e la misura della giusta retribuzione per il lavoro prestato nel periodo dal 1° luglio 1996 al 28 febbraio 2003 andrebbero disattese per intervenuta prescrizione, integralmente le prime due, parzialmente la terza.

Quanto al secondo profilo — della non manifesta infondatezza — va innanzitutto evidenziato che rispetto al rapporto di lavoro nautico si sta via via affievolendo la connotazione di temporaneità propria dell'impostazione codicistica ed accentuando per contro, pur nella permanente specialità della relativa disciplina, l'assimilazione al contratto di diritto comune.

I contratti collettivi, in virtù della potestà derogatoria prevista dall'art. 374 cod. nav., hanno così introdotto l'istituto della continuità retribuita di lavoro, in forza della quale il lavoro nautico assume il carattere di contratto di arruolamento a tempo indeterminato: al momento della sbarco il lavoratore non percepisce indennità di preavviso e trattamento di fine rapporto, ma rimane a disposizione dell'armatore e, in mancanza di nuovo imbarco, gode della c.d. disponibilità retribuita.

In tali casi — previsti appunto dalla contrattazione collettiva — di regime di continuità la cancellazione dal turno particolare costituisce licenziamento, cui va applicata, secondo quanto statuito dalla Corte costituzionale nella nota sentenza n. 96 del 3 aprile 1987, la tutela reale di cui all'art. 18 della Statuto di lavoratori (*cf.* Cass. 8 giugno 2001 n. 7823; 17 agosto 2000 n. 10912, 29 settembre 1998 n. 9723, Cass. 8 marzo 1990 n. 1874; da ultimo Cass. 26 marzo 2004 n. 6118 che ritiene applicabile la tutela, reale od obbligatorio, in materia di licenziamenti anche in assenza di continuità).

Ciò posto, la diversa disciplina in materia di decorrenza del termine prescrizione tra contratto di diritto comune, per il quale, in presenza di tutela reale, il termine (quinquennale) decorre in corso di rapporto e contratto nautico, per il quale, in presenza della medesima tutela, il termine (biennale) inizia invece a decorrere dopo l'estinzione del rapporto, non risulta giustificata da valide ragioni e può comportare, nel caso di contratto nautico, notevoli difficoltà di difesa da parte del datore di lavoro, che può trovarsi a contrastare pretese del lavoratore risalenti nel tempo.

Per tali ragioni si ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto.

Stante, nei termini suesposti, la rilevanza della questione nel presente giudizio, va disposta la rimessione alla Corte.

P. Q. M.

Visti gli art. 134 della Costituzione, 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto, sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Si comunicano.

Così deciso in Venezia, il 10 gennaio 2005.

Il giudice: BORTOLASO

N. 213

*Ordinanza dell'11 gennaio 2005 emessa dal Tribunale di Venezia
nel procedimento civile tra Gianni Bruno contro Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. S.r.l.*

Lavoro (Rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione al decorso di due anni dal giorno dello sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto - Decorrenza del termine prescrizione in costanza di rapporto assistito da tutela reale - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto agli altri rapporti di lavoro caratterizzati da stabilità - Incidenza sul diritto di difesa del datore di lavoro.

- Codice della navigazione, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause di lavoro n. 1896/2003 r.g. - n. 1897/2003 r.g. - n. 1898/2003 r.g. - 1102/2004 r.g. tra, rispettivamente, Capo Giuseppe, Tonello Rossano, Gianni Bruno e Mazzucco Federico con avv. Gilberto Stigliano Messuti, tutte contro Rimorchiatori Riuniti Panfido & C. S.r.l. con avv. Andrea Bortoluzzi e Marta Molesini;

Visti gli atti e a scioglimento della riserva che precede;

O S S E R V A

I ricorrenti, tutti ex dipendenti con qualifica di marinai della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C., società di navigazione concessionaria del servizio di rimorchio nel porto di Venezia, hanno agito per ottenere l'accertamento del diritto alla corresponsione dei riposi compensativi e/o del compenso sostitutivo del riposo non goduto per le giornate festive lavorate *ex art. 28 del CCNL 14 gennaio 1981* per il periodo 1° gennaio 1981/1° dicembre 1981 con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al relativo pagamento; nonché del diritto alla corresponsione della quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 e n. 530/1995 del Pretore di Venezia passate in giudicato, con condanna di quest'ultima al relativo pagamento; hanno inoltre chiesto l'accertamento della misura della giusta retribuzione (proporzionata alla quantità e qualità della prestazione lavorativa) per il lavoro prestato nei periodi dal 1° luglio 1996 alla cessazione del rapporto, con condanna della S.r.l. Panfido Rimorchiatori Riuniti & C. al pagamento delle differenze retributive quale compenso aggiuntivo per la flessibilità del turno di lavoro e la reperibilità telefonica previste dal contratto collettivo aziendale con decorrenza dal 1° luglio 1996 integrato dal verbale di accordo del 26 giugno 1996, dalle puntualizzazioni dell'11 luglio 1996 e dal verbale di chiarimento del 4 ottobre 1996, previa, se del caso, declaratoria di nullità dei predetti contratti ed accordi aziendali nella parte in cui non prevedono un compenso aggiuntivo a fronte della reperibilità telefonica; hanno infine avanzato domanda di pagamento *ex art. 496 codice della navigazione* per la partecipazione ad operazioni di disincaglio e salvataggio di navi in avaria.

Rispetto a tali pretese la convenuta ha in via preliminare eccepito la prescrizione sollecitando la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 373 c. nav., a mente del quale i diritti derivanti dal contratto di arruolamento si prescrivono con il decorso di due anni dallo sbarco nel porto di arruolamento, successivamente alla cessazione o risoluzione del contratto.

La Rimorchiatori Riuniti Panfido rileva che tale disciplina si differenzia da quella del rapporto di lavoro comune in quanto il termine prescrizione è di due anziché cinque anni e non decorre in costanza di rapporto, laddove nel regime comune, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, per effetto della sentenza n. 174 del 12 dicembre 1972 la Corte cost., è consentita la decorrenza della prescrizione quinquennale in costanza di rapporto tutte le volte in cui il rapporto stesso sia caratterizzato da una particolare forza di resistenza, quale deriva da una disciplina che assicuri normalmente la stabilità del rapporto e fornisca le garanzie di appositi rimedi giurisdizionali contro ogni illegittima risoluzione.

Si evidenzia che per effetto dell'estensione al lavoro marittimo dell'art. 18 Statuto dei Lavoratori stabilito dalla sentenza 3 aprile 1987, n. 96 della Corte cost. il lavoro nautico in regime di continuità gode di tale tutela, di talché l'art. 373 cod. nav. risulta costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 3 della Cost. in quanto, senza alcuna valida ragione, riserva al lavoratore una disciplina più favorevole di quella operante per il lavoro comune.

La richiesta di rimessione appare fondata ricorrendo sia il requisito della rilevanza della questione per la decisione della causa che la non manifesta infondatezza della questione stessa.

Quanto al primo profilo, è sufficiente rilevare che tutti i ricorrenti hanno operato in forza di contratto a tempo indeterminato ed in regime di stabilità, per cui ove l'art. 373 nav. fosse ritenuto illegittimo nella parte in cui non prevede che per il lavoro nautico assistito da stabilità il termine prescrizione decorre in corso di rapporto, le pretese aventi ad oggetto i riposi compensativi, la quota di spettanza dell'importo corrisposto a seguito delle sentenze n. 74/1995 e n. 530/1995 del Pretore di Venezia e la misura della giusta retribuzione per il lavoro prestato nel periodo dal 1° luglio 1996 al 28 febbraio 2003 andrebbero disattese per intervenuta prescrizione, integralmente le prime due, parzialmente la terza.

Quanto al secondo profilo — della non manifesta infondatezza — va innanzitutto evidenziato che rispetto al rapporto di lavoro nautico si sta via via affievolendo la connotazione di temporaneità propria dell'impostazione codicistica ed accentuando per contro, pur nella permanente specialità della relativa disciplina, l'assimilazione al contratto di diritto comune.

I contratti collettivi, in virtù della potestà derogatoria prevista dall'art. 374 cod. nav., hanno così introdotto l'istituto della continuità retribuita di lavoro, in forza della quale il lavoro nautico assume il carattere di contratto di arruolamento a tempo indeterminato: al momento dello sbarco il lavoratore non percepisce indennità di preavviso e trattamento di fine rapporto, ma rimane a disposizione dell'armatore e, in mancanza di nuovo imbarco, gode della c.d. disponibilità retribuita.

In tali casi — previsti appunto dalla contrattazione collettiva — di regime di continuità la cancellazione dal turno particolare costituisce licenziamento, cui va applicata, secondo quanto statuito dalla Corte cost. nella nota sentenza n. 96 del 3 aprile 1987, la tutela reale di cui all'art. 18 dello Statuto di lavoratori (*cf.* Cass. 8 giugno 2001, n. 7823; 17 agosto 2000 n. 10912, 29 settembre 1998, n. 9723, Cass. 8 marzo 1990, n. 1874; da ultimo Cass. 26 marzo 2004, n. 6118 che ritiene applicabile la tutela, reale od obbligatorio, in materia di licenziamenti anche in assenza di continuità).

Ciò posto, la diversa disciplina in materia di decorrenza del termine prescrizione tra contratto di diritto comune, per il quale, in presenza di tutela reale, il termine (quinquennale) decorre in corso di rapporto e contratto nautico, per il quale, in presenza della medesima tutela, il termine (biennale) inizia invece a decorrere dopo l'estinzione del rapporto, non risulta giustificata da valide ragioni e può comportare, nel caso di contratto nautico, notevoli difficoltà di difesa da parte del datore di lavoro, che può trovarsi a contrastare pretese del lavoratore risalenti nel tempo.

Per tali ragioni si ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto.

Stante, nei termini suesposti, la rilevanza della questione nel presente giudizio, va disposta la rimessione alla Corte.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 373 cod. nav. nella parte in cui non prevede che in caso di rapporto assistito da tutela reale il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto, sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Si comunichi.

Così deciso in Venezia, il 10 gennaio 2005.

Il giudice: BORTOLASO

N. 214

*Ordinanza del 23 dicembre 2004 emessa dal Tribunale - sez. del riesame di Bologna
sulle istanze proposte da Litterio Tolomeo ed altro*

Processo penale - Indagini preliminari - Ritardo abnorme o comunque ingiustificato nella iscrizione della notizia di reato a cura del pubblico ministero - Inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine di cui all'art. 405, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale, art. 407, comma 3.
- Costituzione, art. 24, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Sulle istanze di riesame presentate il 17 e 19 novembre 2004 da Litterio Tolomeo avverso i decreti di sequestro e di convalida di sequestro emessi dal pubblico ministero presso il Tribunale di Bologna rispettivamente il 9 e 15 novembre 2004 e sull'istanza di riesame proposta da Gherardi Carlo avverso il decreto di convalida di sequestro emesso il 16 novembre 2004, risultando costoro indagati di vari delitti contro la pubblica amministrazione commessi in Bologna, tra il 2000 ed il 2003;

Sciogliendo la riserva formulata nella procedura n. 159/2004, ha emesso la seguente ordinanza.

I ricorrenti chiedono pronunciarsi declaratoria di nullità dei decreti impugnati ovvero la remissione degli atti alla Corte costituzionale rilevando la non manifesta infondatezza della questione d'incostituzionalità dell'art. 407, terzo comma, c.p.p, in relazione agli artt. 3, primo comma, 24 e 111 Cost.

Occorre premettere che le indagini trassero spunto da accuse rivolte nei confronti del comandante dei vigili del fuoco di Bologna, Tolomeo Litterio, e di esponenti del Comando provinciale di Bologna, attraverso un esposto datato 17 settembre 2001, definito «Memoria informativa per indagine amministrativa», a firma del «Funzionario ATA, geom. Mattioli Loris». Questi faceva seguire, a quelle accuse, una «denuncia e querela» datata 23 settembre 2001, «relative a fatti rilevanti al Comando provinciale di Pistoia».

Nel primo dei due esposti, si leggeva che Litterio Tolomeo, nella qualità di cui sopra, «mantiene in servizio personale incompatibile col d.P.R. n. 362/2000», come «ad esempio, il volontario Ghedini, che svolge pratiche di prevenzione incendi ...»; vengono corrisposte ore per straordinari mai effettuati, che sono «falsamente segnati sugli orari di servizio»; in violazione di legge vengono concessi alloggi a persone che non ne hanno diritto; Tolomeo Litterio avrebbe curato meticolosamente alcune pratiche di prevenzione incendi, rilasciando personalmente parere favorevole in 4/5 giorni, tempi molto veloci considerando che nella maggioranza vengono definite in parecchi mesi o ancora più, vedasi pratica hotel Sheraton, via dell'Aeroporto e parere di conformità»; il comandante provinciale, cioè ancora il Litterio, ometteva di notificare illeciti penali ad «un funzionario dipendente»; le pratiche di prevenzione incendi vengono curate dall'ing. Mario Prince e geom. Vasco Vanzini, «sui quali si potrebbe pensare che si siano creati degli interessi ...» (i puntini appartengono all'esposto n.d.r.) tanto che l'ing. Prince «ha comperato una casa proprio dalla cooperativa dell'impresa» di cui cura le pratiche in via esclusiva nella zona A di Casalecchio.

Lo stesso Prince modifica i pareri contrari emessi dal funzionario incaricato dell'istruttoria, dal che si ricava che abbia interesse ad occuparsi di quelle pratiche; «stessa cosa dicasi per l'altro incaricato geom. Vasco Vanzini, il quale segue con particolare interesse tutte le pratiche del Centergross, con frequenti incontri fuori dell'orario di lavoro con professionisti e dirigenti dello stesso centro commerciale, al ristorante Villa Orsi ...» (anche qui i puntini si leggono nell'esposto). Segue l'indicazione di altri abusi commessi dal «comando Vigili del Fuoco di Bologna e Pistoia». Ed infine la frase: «I fatti sopra elencati, dal sottoscritto denunciati, non sono segreti, ma a conoscenza della maggior parte del personale dei vari uffici del Comando e dall'organizzazione sindacale».

I due atti giungevano alla Procura della Repubblica di Bologna, che investiva delle indagini relative il comando compagnia della Guardia di Finanza di Bologna che ascoltava, sui fatti oggetto di denuncia, tra il 16 aprile ed il 16 maggio 2002, diverse persone, come da verbali allegati al rapporto.

Con il quale i militari, «all'esito indagine in merito al procedimento penale n. 17669-21», richiesta dal pubblico ministero al fine di approfondire quanto denunciato dal Mattioli, riferivano il 16 luglio 2002 che, quanto alle denunciate incompatibilità, andava rilevata la presenza di Monda Mario nel cui fascicolo personale «conservato presso il Comando provinciale dei VV.FF., esibito al personale operante era stata rinvenuta una domanda d'iscrizione nelle liste dei VV.FF. volontari datata 14 maggio 1998 ... In tale domanda Monda dichiarava di essere vice ispettore di p.s. ed allegava alla stessa una attestazione rilasciata dal Commissariato di p.s. di S. Giovanni in Persiceto ... per l'iscrizione quale volontario presso il distaccamento dei VV.FF. di San Giovanni in Persiceto». Pratica che veniva allegata agli atti con il n. 1/10 e che non meritava alcun altro approfondimento, esaurendosi il fatto contestato nella documentazione cartolare, ma che rappresenterà l'unico episodio «illecito» oggetto di iscrizione a mod. 21 e di richiesta di proroga nei confronti del Litterio.

Quanto all'altro coindagato Ghedini, la G.d.F. accertava che era infondata l'accusa a lui rivolta dal Mattioli in quanto «è risultato che il citato Ghedini Fabio è volontario capo distaccamento e non comandante».

Sulle accuse di irregolarità e di presa d'interesse personale nella pratica relativa all'hotel Sheraton, veniva sentito il comandante Litterio che forniva un appunto con il quale ricostruiva i suoi interventi in quella vicenda e veniva anche sentito il funzionario incaricato, geom. Maccio Francesco, che affermava come gli fosse stata avocata la pratica da parte del Litterio, il quale aveva sostituito il suo parere negativo con un parere condizionato alla realizzazione di alcune opere.

Il Maccio, in occasione di questa e di altra avocazione da parte del Litterio di pratica di prevenzione incendi a seguito di suo parere negativo, con rilascio da parte del suo comandante di autorizzazione condizionata alla realizzazione di 13 condizioni, precisava alla Guardia di finanza come non vi fosse spazio giuridico, in base alla normativa vigente, per emettere pareri condizionati, «potendo esistere solo conformità o non conformità alla norma».

Quanto, infine, alla pratica del «centergross», i militari acquisivano copia di nove parcelle emesse dal coindagato Sangiorgi Cesare, già comandante del reparto dei VV.FF. di Bologna, già ispettore generale del Corpo nazionale dei VV.FF. presso il Ministero degli interni ed infine prefetto in congedo e libero professionista incaricato di occuparsi, in tale ultima veste, quale consulente per la Centergross, della questione.

È d'interesse riportare taluni passaggi di quella relazione: «la Procura della Repubblica ... delega quindi il succitato comando 2^a Compagnia Bologna della Guardia di Finanza affinché si eseguano le necessarie indagini relative alla denuncia legata al primo documento presentato dal sig. Mattioli ... I risultati dell'indagine ... vengono trasmessi alla Procura della Repubblica ... in data 16 luglio 2002. Tale indagine analizza punto per punto le argomentazioni del sig. Mattioli, accerta incongruenze e discordanze evidenziate nella denuncia ma, per i punti n. 4 (contabilità dei consumi di carburante; 6, (certificazione di prevenzione incendi; 7 (corsi per legge n. 626/1994 ed ufficio prevenzione) e 9, (Pratica di prevenzione incendi del Centergross di Funo di Argelato), dichiara di mancare di specifica preparazione tecnica ..., motivo per cui suggerisce la nomina di appositi consulenti tecnici».

A seguito di quelle denunce e dell'esito indagini, in data 20 agosto 2002 il pubblico ministero disponeva iscriversi, «nel processo penale 17669/01-mod 21, sulla base del rapporto della Guardia di Finanza datato 16 luglio 2002, Monda Mario, Tolomeo Litterio e geom. Ghedini Fabio *ex art.* 323 c.p., accaduti in Bologna e zone limitrofe nel 2001».

Quindi il pubblico ministero, in data 6 settembre 2002, incaricava un proprio consulente, l'ing. Cosmo Durante, di «accertare se l'elaborazione dei progetti per il rilascio della certificazione antincendio effettuata dal Comando provinciale dei VV.FF. ai richiedenti, siano state conformi alle norme vigenti all'epoca. Qualora siano state poste delle condizioni (e il richiamo alle pratiche con pareri condizionati avocate e curate dal Litterio è evidente, n.d.r.), verificare la liceità del porre le condizioni e se la committenza abbia realizzato le prescrizioni tecniche per adeguare l'immobile o complessi di immobili alla normativa nonché alle condizioni imposte. Gli accertamenti dovranno essere effettuati sull'hotel Sheraton sito presso l'aeroporto Marconi di Bologna, il Centro commerciale Centergross sito in Funo di Argelato ed uffici direzionali del Centro commerciale Lame di Bologna».

In pratica, si indicavano, per l'approfondimento dei fatti e delle responsabilità, esclusivamente i punti oggetto di denuncia, già affidati alle indagini della Guardia di Finanza, con esclusione della vicenda Monda, che rappresenterà la sola accusa su cui interverranno, come si è detto, iscrizione a mod. 21 e richieste di proroga delle indagini.

Avveniva infatti la spedizione di tre richieste di proroga delle indagini alle date del 5 marzo 2003, 15 ottobre 2003 e 16 aprile 2004 che facevano, tutte, riferimento ad una sola ipotesi delittuosa, precisamente al «reato di cui all'art. 323 c.p., commesso a Bologna in data 1° gennaio 2001», ad opera di tre indagati, cioè «Monda Mario, Litterio Tolomeo e Ghedini Fabio». La cui materialità era rappresentata dalla doppia veste del Monda di appartenente alla Polizia di Stato presso il commissariato di S. Giovanni in Persiceto e di volontario dei VV.FF. in

quella stessa sede. Appartenenza peraltro (e dunque incompatibilità delle due cariche) risultante documentalmente in quanto affermata dallo stesso interessato nell'inoltrare, il 14 maggio 1998, domanda di iscrizione nelle liste dei Vigili del Fuoco di Bologna, dichiarazione regolarmente rimasta all'interno della pratica che lo riguardava (v. capo *j*), afferente tale ipotesi di reato).

Nel frattempo, il 3 marzo 2004, il consulente del pubblico ministero, ing. Cosmo Durante, depositava il proprio elaborato che costituisce altro punto centrale dell'inchiesta ed in esso da atto (pag. 2 della relazione tecnica), che «il sig. Mattioli denuncia (il riferimento è agli esposti del settembre 2001, n.d.r.) inoltre altri due funzionari del distretto: il comandante Litterio per l'avocazione a sé della pratica per parere di conformità dell'hotel Sheraton sito in via dell'Aeroporto, Bologna, sottolineando "insolita velocità di rilascio di tale pratica", e il geom. Vasco Vanzini, per l'avocazione a sé delle pratiche di prevenzione incendi del "centergross" di Funo di Argelato, Bologna». Rilevava incongruenze ed illiceità afferenti tali pratiche e consegnava il suo elaborato alla Procura della Repubblica.

Infine, la Guardia di Finanza di Bologna inoltrava, il 22 luglio 2004, «a seguito di delega del 5 marzo 2004 di redigere un esito indagine alla luce della consulenza tecnica depositata», un «rapporto esito indagine-notizia di reato», che, sulla scorta degli esposti a firma del Mattioli, definiti in premessa «denuncia scritta», presentati entrambi alla Guardia di Finanza di Bologna il 25 settembre 2001; del suo primo rapporto definito «esito di attività d'indagine delegata» risalente al luglio 2002; degli accertamenti del consulente tecnico depositati in data 3 marzo 2004, «dopo un'attenta attività di ricostruzione dei fatti, svolta anche con l'ausilio di quest'organo», si esauriva nella formulazione dei capi d'imputazione poi iscritti a modello 21, il 29 ottobre 2004, a carico, tra gli altri, del Litterio e del Monda.

Dunque l'ipotesi di reato di cui si dava notizia agli interessati in occasione delle richieste di proroga, era esclusivamente quella di abuso in atti d'ufficio in riferimento ad un preteso favoritismo da parte del Litterio nell'assunzione del Monda quale volontario dei Vigili del Fuoco, pur trattandosi di appartenente alla Polizia di Stato; laddove, come si legge nell'invito di presentazione per l'interrogatorio degli indagati, le fonti di prova sono costituite dagli atti sopra indicati, dagli esposti del Mattioli e dalle indagini della G.d.F. del luglio 2002, comprensive dei verbali relativi all'esame delle persone informate sui fatti allegate a quel rapporto, alla relazione di consulenza tecnica.

Ebbene, la difesa non riceve notizia di altro fino all'iscrizione, avvenuta solo il 29 ottobre 2004, dei reati per l'accertamento dei quali il pubblico ministero aveva nel frattempo delegato plurime indagini. E solo allora apprende che, nei confronti del proprio cliente Litterio Tolomeo, così come a carico del Gherardi, si formulavano numerose quanto dettagliate accuse relative a pratiche riguardanti, tra le altre, il rilascio di certificati di prevenzione incendi in favore dell'hotel Sheraton di Bologna e di locali interni al Centergross in Funo di Argelato (Bologna).

Ebbene, entrambe tali ipotesi di reato coesistevano, ed emergevano sin dal primo momento, con le accuse formulate a carico del Monda, del Litterio e di altri sin dall'agosto 2002; non solo, ma il rapporto della Guardia di Finanza, le indagini espletate da tale struttura investigativa, gli stessi accertamenti tecnici disposti dal pubblico ministero, vertevano, in via esclusiva, sui fatti-reato non iscritti a modello 21 né oggetto di richiesta di proroga, pur risultando, come si è detto sopra, documentalmente acquisita la prova della materialità del fatto attribuito al Litterio ed al Monda. Del Ghedini non si avrà più notizia avendo la G.d.F. escluso ogni suo coinvolgimento con il suo primo rapporto. Nel quale veniva chiarito in ogni punto il senso di quelle investigazioni richieste dalla procura della Repubblica. I militari, infatti, avevano insistentemente rivolto domande a numerose persone informate sui fatti dirette ad avere conferma di quanto denunciato dal Mattioli nel settembre 2001. E la più insistente delle domande era volta proprio a conoscere se gli interlocutori avessero mai versato danaro o fossero al corrente di fatti corruttivi, di abusi, di omissioni, commessi dai vertici dei Vigili del Fuoco in occasione di rilascio di certificazioni di prevenzione incendi, ivi comprese le pratiche del Centergross e dell'hotel Sheraton, oggetto ricorrente delle imputazioni a carico del Litterio.

Quanto detto è tanto più vero, ove si esamini l'elaborato del consulente tecnico, nel quale è proprio l'ausiliario del pubblico ministero a porre in risalto come il tracciato che è chiamato a percorrere riguarda precedenti denunce, sempre quelle pervenute alla locale Procura sin dal settembre 2001 e di cui si è detto. A pagina 2 del citato documento, si legge, infatti: «Il sig. Mattioli denuncia inoltre altri due funzionari del distretto: il comandante Litterio per l'avocazione a sé della pratica per parere di conformità dell'hotel Sheraton sito in via dell'Aeroporto, Bologna, sottolineando l'insolita velocità di rilascio di tale pratica, ed il geometra Vanzini Vasco (altro coindagato destinatario di perquisizione domiciliare, n.d.r.), per l'avocazione a sé delle pratiche di prevenzione incendi del Centergross di Funo di Argelato». Dunque la «denuncia» del settembre 2001 aveva ad oggetto esattamente fatti e responsabili

poi iscritti a modello 21 a carico del Litterio, del Gherardi ed altri solo nell'ottobre 2004 (capi da *a* ad *f*) e dopo gli ulteriori approfondimenti del marzo 2004 (deposito consulenza tecnica) e luglio 2004 (formulazione delle contestazioni ad opera della G.d.F.).

È facendo leva su questa lacuna, su un siffatto ritardo nella iscrizione delle *notitiae criminis* e nel loro aggiornamento, che i difensori dei ricorrenti hanno insistito sostenendo come la violazione dell'obbligo di iscrivere «immediatamente» a modello 21 «ogni notizia di reato» pervenuta al pubblico ministero e fatta oggetto d'indagine, a causa della mancanza di adeguata sanzione, rivesta caratteri di manifesta incostituzionalità, alla luce degli artt. 111, 24 e 3 della Costituzione.

Osserva il collegio che punti di riferimento per l'esame e la soluzione della vicenda posta alla sua attenzione sono rappresentati dalla decisione delle sezioni unite della Corte regolatrice (21 giugno 2000, TAMMARO) e dal disposto del secondo comma dell'art. 24 Cost.

Secondo la richiamata decisione, l'individuazione del *dies a quo* dell'iscrizione della *notitia criminis*, «rientra nell'esclusiva valutazione discrezionale del pubblico ministero ed è comunque sottratta, in ordine all'*an* ed al quando, al sindacato del giudice». E dunque l'omessa annotazione della *notitia criminis* sul registro previsto dall'art. 335 c.p.p., con l'indicazione del nome della persona raggiunta da indizi di colpevolezza e sottoposta ad indagini contestualmente ovvero dal momento in cui esso risulta», non determina l'inutilizzabilità degli atti d'indagine compiuti fino al momento dell'effettiva iscrizione nel registro poiché, in tal caso, il termine di durata massima delle indagini preliminari, previsto dall'art. 407 cp.p., al cui scadere consegue l'inutilizzabilità degli atti d'indagine successivi, decorre per l'indagato dalla data in cui il nome è effettivamente iscritto nel registro delle notizie di reato, e non dalla presunta data nella quale il pubblico ministero avrebbe dovuto iscrivere (sez. un., ud. 21 giugno 2000, n. 16, TAMMARO).

In proposito va richiamata precedente decisione della medesima Corte regolatrice, con la quale si sosteneva una linea meno radicale, secondo la quale «... solo abnormi ed ingiustificati ritardi nella iscrizione potrebbero individuare, al di là di problemi di responsabilità interna dell'ufficio, una illegittimità dell'iscrizione, con riferimento alla sua data» (Cass., sez. I, 11 maggio 1994, SCUDERI ed altro, n. 2193).

Per la verità, esiste altra decisione dei giudici di legittimità, questa volta successiva alla richiamata decisione delle Sezioni unite e con essa in esplicito contrasto. Secondo la Corte di cassazione (sez. V, 30 dicembre 2003, LISCAI, n. 41131) «L'iscrizione nel registro previsto dall'art. 335 c.p.p. rileva ai soli fini della decorrenza del termine delle indagini preliminari; non rileva affatto ai fini della validità delle indagini compiute prima dell'iscrizione. Sicché, nel caso in cui l'iscrizione sia omessa o ritardata, non si determina alcuna invalidità ma, nonostante le contrarie indicazioni della giurisprudenza (Cass., sez. un. 21 giugno 2000, TAMMARO, m. 216248), si può plausibilmente sostenere solo che il termine decorra dal momento in cui si sarebbe dovuta iscrivere la notizia, così come accertato *ex post* dal giudice: con la conseguenza che la tardiva iscrizione può incidere sulla utilizzabilità delle indagini finali, *ex art.* 407 c.p.p., ma non sulla utilizzabilità delle indagini iniziali» (fattispecie in cui la Corte ha escluso l'invalidità ed inutilizzabilità delle intercettazioni disposte sull'utenza in uso ad un soggetto il quale era stato iscritto nel registro dagli indagati in epoca successiva al provvedimento di intercettazione; ma nello stesso senso di attribuire al giudice la facoltà di accertare quale sia l'effettivo termine iniziale delle indagini, si era pronunciata nel passato Cass., 6 luglio 1992, BARBERIO, C.E.D. Cass., n. 191719).

Senonché più numerose sono le decisioni della Corte regolatrice pienamente confermate del richiamato precedente delle sezioni unite (da ultimo: Cass., Sez. VI. 8 maggio 2003, PARRELLA, n. 20510, con ampi richiami ai precedenti giurisprudenziali).

Orbene ritiene il collegio che lasciare alla discrezionalità del pubblico ministero — secondo il pensiero, formalmente condivisibile, delle sezioni unite, che hanno rilevato l'assenza, nell'ordinamento processuale, di previsione di inutilizzabilità degli atti d'indagine precedenti la pur tardiva iscrizione — la scelta circa la data dell'iscrizione della notizia di reato, e dunque l'avvio della fase delle indagini preliminari, con tutte le conseguenze processuali connesse a tale data, sia pure con possibili ricadute di ordine disciplinare o penale, confligge, oltre che con il testo normativo, anche con fondamentali principi di garanzia dei diritti dell'indagato, posti dal secondo comma dell'art. 24 Cost. in maniera perentoria ed ineludibile.

A tale proposito si richiama il dibattito avvenuto nel corso dell'Assemblea costituente, allorché uno dei relatori, l'on. Veroni, propose di sostituire proprio il secondo comma dell'art. 24, al fine di rafforzarne il concetto, con il seguente testo: «la difesa, diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, è regolata per legge», sentendosi osservare, dall'on. Tupini, come tale modifica non fosse necessaria in quanto «compito della Costituzione è di segnare una direttiva precisa al legislatore, al quale spetterà di adeguare le leggi alla norma fonamen-

tale», ed assicurava che la formula del progetto, poi divenuta testo definitivo, «tiene conto degli abusi, delle incertezze e delle deficienze che hanno vulnerato nel passato l'istituto della difesa, specie per quanto attiene alla sua esclusione da vari stati e gradi del processo giurisdizionale. E con una forma chiara, precisa, abbiamo voluto garantire la presenza e l'esperimento attivo in tutti gli stati del giudizio e davanti a qualsiasi magistratura. Questa esigenza è espressa in termini così lapidari e perentori che nessuna legge potrà mai e per nessuna ragione violarla». (A. C., pag. 2868 segg.).

In questa direzione si è mossa la Corte costituzionale che, con la sentenza 2 luglio 1968, n. 86 pronunciata a seguito di denuncia di incostituzionalità degli artt. 225 c.p.p. (sommarie indagini di polizia giudiziaria, in esse comprese le sommarie informazioni testimoniali) e 232 c.p.p. (atti di polizia giudiziaria del procuratore della Repubblica), nelle parti in cui tali norme rendevano possibile, nelle indagini di polizia giudiziaria ivi previste, il compimento di atti istruttori senza l'applicazione degli artt. 390 (avviso di procedimento), 304-*bis*, *ter*, *quater* del Codice di procedura penale (abrogato, n.d.r.) dichiarava l'incostituzionalità di dette norme, in quanto in contrasto con il secondo comma dell'art. 24 Cost., questione sollevata dal giudice istruttore del Tribunale di Bologna.

In tale decisione i Giudici delle leggi osservavano che «La differenza tra la fase dell'istruzione sommaria, che offre al prevenuto (se c'è un prevenuto) le garanzie previste negli artt. 390, 304-*bis*, 304-*quater* e quella precedente, che le ignora, non trova adeguata giustificazione dinanzi all'art. 24, secondo comma, della Costituzione: non è giustificata dall'urgenza di raccolta delle prove poiché la norma impugnata si applica anche fuori dei casi che esigono rapidi interventi, mentre a tali casi provvede comunque l'art. 304-*ter* del codice di procedura penale; né dalla natura delle operazioni, dato che esse non differiscono da quelle di cui è fatta l'istruttoria; né dalla loro pretesa estraneità al vero e proprio giudizio, che questo sarebbe un motivo troppo formalistico, per di più contraddetto dalla partecipazione del magistrato a quegli atti. Anzi proprio il potere, conferito dalla legge al p.m., di compierli nella fase preparatoria invece che durante l'istruzione (il cui inizio molto spesso è difficile da cogliere) accentua l'incostituzionalità della norma denunciata: l'ampiezza del diritto di difesa che la Costituzione garantisce in ogni stato e grado del procedimento, non può dipendere dalla mera discrezionalità dell'inquirente, portato dalla natura delle sue stesse funzioni ad allungare talvolta la fase preliminare in confronto con quella istruttoria. Il che ha avvertito esattamente l'ordinanza di rinvio. Perciò la denuncia è da accogliere, purché si avverta come, quanto alla nomina del difensore, la norma, che occorre applicare nella fase preparatoria, sia l'art. 390, dettato appunto per l'istruzione condotta dal p.m., e non l'art. 304, relativo a quella del giudice. L'incostituzionalità parziale dell'art. 232 travolge parzialmente anche un'altra delle norme impuginate, cioè l'art. 225 del codice di procedura penale che, in certi casi, consente il compimento di veri e propri atti istruttori ad iniziativa degli ufficiali di polizia giudiziaria.

Qui la gravità degli interventi non promossi dal p.m. sembrerebbe giustificata dalle ragioni della flagranza o dell'urgenza, mentre la violazione del diritto di difesa parrebbe evitata dall'obbligo di osservare le norme sull'istruzione formale e di trasmettere gli atti al procuratore della Repubblica; ma la realtà è ben diversa. La tensione derivante dalla delicatezza delle funzioni, il proposito di scoprire rapidamente i colpevoli, accentuato in soggetti che con l'attività di polizia giudiziaria alternano compiti di polizia di sicurezza, il timore (connaturato a questa stessa situazione) di non reperire o perdere le prove, la difficoltà d'uno stretto controllo da parte del procuratore della Repubblica portano spesso, nell'applicazione pratica, ad allargare il concetto di urgenza o di flagranza: sicché, al di là della previsione legislativa, il diritto di difesa è sacrificato a esigenze che si rivelano talora insussistenti e per le quali, d'altra parte, bastano le norme dell'istruzione, saggiamente conciliando l'esercizio di quel diritto con le assolute necessità del processo, comprese quelle dell'urgenza (art. 304-*ter*, ultimo comma, e 304-*quater* penultimo comma). Inoltre secondo la norma impugnata la disciplina dell'istruzione formale può estendersi alle indagini preliminari solo «per quanto è possibile», cioè praticamente a discrezione dell'autorità di polizia giudiziaria; tanto è vero che, per le ragioni dell'urgenza e sull'esempio delle operazioni compiute per incarico del p.m., si nega proprio l'applicabilità, a quelle indagini, degli articoli 304-*bis*, 304-*ter* e 304-*quater* del codice di procedura penale, vale a dire delle norme che sono state introdotte recentemente a garanzia dell'esercizio del diritto di difesa: e non è dubbio che ciò contrasti con l'art. 24 della Costituzione; così come vi contrasta l'affermata inestensibilità, ricavabile a quanto pare dalla stessa disposizione impugnata, del precetto relativo alla nomina del difensore (precetto che tuttavia, in una fase d'indagini analoghe a quelle del p.m. è anche in questo caso l'art. 390, non l'art. 304 additato dal giudice *a quo*). Per sfuggire alla denuncia di incostituzionalità non varrebbe rilevare che quelle operazioni, compendosi prima del giudizio, sarebbero fuori da «ogni stato e grado» del processo: all'opposto, a parte che quanto s'è detto sull'attività del p.m. può ripetersi *a fortiori* per le ini-

ziative della polizia giudiziaria, tali atti non sono estranei al giudizio poiché rientrano in indagini preordinate a una pronuncia penale e si traducono in processi verbali di cui è consentita la lettura nel dibattimento (art. 463 del cod. proc. pen.). D'altronde la dichiarazione di illegittimità parziale dell'art. 225 non preclude alla polizia giudiziaria lo svolgimento di proprie indagini, ma pone limiti a quelle che si risolvono in veri e propri atti istruttori da utilizzare direttamente nel processo ... Il diritto di difesa, in un ordinamento che vieta di considerare colpevole chi non abbia subito una condanna definitiva, val bene il sacrificio d'una maggiore speditezza delle indagini ...».

Orbene, la decisione adottata dalla Corte costituzionale nel lontano 1968, che afferma principi di civiltà giuridica fino ad allora ignorati e che affida al legislatore un profondo programma riformatore, rivelatosi tutt'altro che lineare, appare come la riaffermazione degli intendimenti dei nostri Padri costituenti, che per primi intesero rimuovere, attraverso l'adozione di un testo perentorio quale quello adottato con il comma 2, dell'art. 24, limiti ingiustificati al diritto di difesa, assurto a rango di principio costituzionale. E ciò con un disposto che sembra non lasciare margini d'incertezza; né può essere il p.m. procedente a stabilire, fuori dai casi che pure gli sono consentiti, i tempi del procedimento, e dunque l'inizio delle garanzie di difesa. Specie in presenza di un nuovo contesto processuale nel quale vige il regime degli atti irripetibili, come tali inseriti automaticamente nel fascicolo del dibattimento, e quello delle contestazioni, che presuppongono l'opponibilità, nel contraddittorio delle parti, delle dichiarazioni delle persone informate sui fatti ascoltate dalla polizia giudiziaria o dal p.m., ed è assegnato alla difesa persino il compito di procedere ad indagini difensive, proporre precisi atti d'indagine al p.m. ed a rivestire, dunque, già nel corso delle indagini, un ruolo assai più penetrante che non nel passato. Un ruolo, risulta a tutti evidente, tanto più efficace quanto più tempestivo.

Dunque, è nel principio posto dal secondo comma dell'art. 24 Cost., che prevede l'inviolabilità del diritto di difesa «in ogni stato e grado del procedimento», che va cercata la soluzione al quesito posto dalla difesa dei ricorrenti, dovendosi ritenere che per procedimento debba essere inteso non già l'inizio formale di esso, che si risolve nel giorno, mese ed anno della iscrizione ordinata dal pubblico ministero ministero, con le sole conseguenze poste dagli artt. 335, comma 1 e 407, comma 3, c.p.p., ma che, in caso di ritardo patologico nell'iscrizione di una *notitia criminis* che abbia già assunto una evidenza tale da meritare ed imporre l'iscrizione, debba farsi riferimento a quanto prescritto dal codice di procedura, che impone, fatte salve rilevanti eccezioni, che ogni iscrizione di *notitia criminis* vada fatta «immediatamente», e che i nomi degli indagati debbano essere iscritti «contestualmente» al momento in cui pervengono al pubblico ministero i loro nominativi, il che, pacificamente, non è avvenuto nel caso in esame, risultando iscritti i nomi degli indagati e le *notitiae criminis* relative alle numerose imputazioni diverse da quella «commessa a Bologna in data 1° gennaio 2001» ad opera di «Monda Mario, Litterio Tolomeo e Ghedini Fabio», solo nell'ottobre 2004.

E deve affermarsi, alla stregua del disposto del secondo comma dell'art. 24 Cost., che non prevede lacune né eccezioni nell'assicurare le garanzie di difesa in ogni momento della procedura, dunque anche in caso di iscrizione della notizia di reato avvenuta in tempi che non appartengono alla fisiologia del processo (secondo lo spartiacque indicato dalla Cass., sez. I, 11 maggio 1994, SCUDERI, cit.), che l'omessa indicazione della sanzione di inutilizzabilità degli atti d'indagine raccolti anteriormente alla data dell'iscrizione avvenuta con ritardo non giustificabile, entra in irrimediabile contrasto con quanto disposto dall'art. 24 Cost.

Infatti non può non sottolinearsi, nel caso in esame, la ricaduta negativa che tale ritardo, certamente notevole, è stata in grado di svolgere sulle garanzie difensive, non limitata, peraltro, alla sola sorpresa, in un determinato momento, di un'indagine in corso da anni ed ignota all'interessato, in violazione del disposto del primo comma dell'art. 335 cit., sebbene anche nel fatto che vari organi inquirenti (Guardia di Finanza, pubblico ministero) hanno svolto accertamenti su condotte che la difesa aveva la ragionevole certezza non fossero oggetto d'indagine, nella convinzione che questa riguardasse solo un fatto marginale ed ampiamente documentato. Con tutto ciò impoverendo indebitamente gli strumenti di difesa a tutto vantaggio dell'invasività, *contra legem*, dell'accusa.

Va infine rilevato come nel caso in esame non entrino in gioco né il principio di uguaglianza (essendo la mancanza di sanzione processuale per la violazione dell'obbligo di cui agli artt. 335, comma 1, un principio che vale per tutte le situazioni date e comunque non risultando, nel procedimento in esame, alcuna disuguaglianza tra gli indagati provocata da tale norma), né quello della durata ragionevole del processo, sancito dalla recente modifica all'art. 111 Cost., essendo quella disciplina testualmente applicabile al «processo», e non dunque alla fase delle indagini preliminari.

P. Q. M

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata ai fini del decidere in riferimento all'art. 24, comma 2, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 407, comma 3, c.p.p. nella parte in cui non prevede, in caso di ritardo abnorme o comunque ingiustificato nella iscrizione della notizia di reato a cura del pubblico ministero ex art. 335 c.p.p., l'inutilizzabilità degli atti d'indagine compiuti dopo la scadenza del termine di cui all'art. 405, comma 2, c.p.p., calcolato a far tempo dal momento in cui la notizia di reato avrebbe dovuto essere iscritta;

Sospende la procedura incidentale in corso;

Manda alla cancelleria per la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la notifica della presente ordinanza, al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione della medesima ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Bologna, addì 22 dicembre 2004

Il Presidente: MANCUSO

05C0458

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G505016/1) Roma, 2005 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 0 4 2 0 *

€ 9,00