

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 146° — Numero 19

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 11 maggio 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. **171.** Sentenza 2 - 4 maggio 2005.  
 Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.  
**Provincia autonoma di Trento - Contratto collettivo di lavoro dei dipendenti provinciali - Pretesa della Corte dei conti di sottoporre le ipotesi di accordo a certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio - Ricorsi della Provincia - Lesione della autonomia statutaria della Provincia - Non spettanza allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, della potestà in contestazione - Annullamento degli atti impugnati.**
- Corte dei conti, sezione di controllo di Trento, nota 28 maggio 2001 (n. prot. 548); Corte dei conti, sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione 24 luglio 2001, n. 42/CONTR/CL/01.
  - Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1, e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, come modificato dal d.lgs. 14 giugno 1999, n. 212 ..... Pag. 15
- N. **172.** Sentenza 2 - 4 maggio 2005.  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Regione Veneto - Impiego pubblico - Dipendente regionale condannato, per reati contro la pubblica amministrazione, con sentenza di primo grado - Provvisorio trasferimento di sede o assegnazione ad altro incarico - Ricorso del Governo - Asserita lesione della competenza statale esclusiva in tema di ordinamento civile e penale - Non fondatezza della questione.**
- Legge Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4, art. 3.
  - Costituzione, artt. 54, 97, 117, secondo comma, lettera l) ..... » 20
- N. **173.** Sentenza 2 - 4 maggio 2005.  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Regione Friuli Venezia-Giulia - Elezioni - Elezione del sindaco nei Comuni fino a 15.000 abitanti - Determinazione del *quorum* - Elettori residenti all'estero - Mancato computo - Ricorso del Governo - Asserita lesione del principio di eguaglianza del voto e lesione della competenza legislativa statale - Non fondatezza della questione.**
- Legge Regione Friuli Venezia-Giulia 11 dicembre 2003, n. 21, art. 1, comma 2.
  - Costituzione, art. 48; statuto speciale della Regione Friuli Venezia-Giulia art. 4; d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9, art. 7 ..... » 24
- N. **174.** Sentenza 2 - 4 maggio 2005.  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione e di vendita - Denunciata carenza nella legge di delega di criteri e principi direttivi - Non fondatezza della questione.**
- Legge 8 marzo 1999, n. 50, art. 7, come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340.
  - Costituzione, art. 76.

**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione - Lamentata mancanza di una valida delega, nonché contrasto con i criteri e i principi direttivi posti dalla legge di delega - Non fondatezza delle questioni.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, artt. 151 e 154; d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, artt. 150, 151, 154 e 299 (nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale), come riprodotti nel d.P.R. n. 115 del 2002.
- Costituzione, art. 76.

**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione e di vendita - Denunciata irragionevolezza e lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, artt. 151 e 154; d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, artt. 150, 151, 154 e 299 (nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale), come riprodotti nel d.P.R. n. 115 del 2002.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione e di vendita - Denunciata violazione della delega - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 299, nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale e l'art. 84 delle relative disposizioni di attuazione.
- Costituzione, art. 77, primo comma .....

Pag. 28

N. 175. Sentenza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

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

**Concorrenza - Campagna promozionale straordinaria a favore dei prodotti italiani - Interventi finanziari statali, regolamento governativo, supporto formativo e scientifico della Scuola superiore dell'economia e delle finanze - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione delle competenze legislativa e regolamentare delle Regioni nelle materie del commercio con l'estero, della formazione professionale, della ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi, nonché del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 61 e 63.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto .....

» 38

N. 176. Sentenza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese da un senatore - Procedimento penale a suo carico - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni e la funzione parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica 31 gennaio 2001 (doc. IV-*quater*, n. 59).
- Costituzione, art. 68 comma 1 .....

» 43

N. 177. Sentenza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Inclusione nel patrimonio dello Stato di beni immobili esistenti nei territori della Regione Siciliana e della Regione Sardegna - Ricorsi delle Regioni nei confronti dell'Agenzia del demanio - Denunciata lesione dei diritti delle Regioni e del principio di leale cooperazione - Conflitti diretti ad una *vindicatio rerum* anziché ad una *vindicatio potestatis* - Inammissibilità dei conflitti.**

- Decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio del 19 luglio 2002 (allegato A).
- Statuto speciale della Regione siciliana, art. 33; d.P.R. 1° dicembre 1961, n. 1825; statuto speciale della Regione Sardegna, art. 14 .....

» 47

## N. 178. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

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

**Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile per risarcimento dei danni in relazione a dichiarazioni asseritamente diffamatorie, a carico di un senatore - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni, resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Isernia - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione di un conflitto di attribuzione - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 26 novembre 2003.
- Costituzione art. 68 comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3 .....

Pag. 51

## N. 179. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana - Struttura organizzativa e composizione del collegio giudicante - Disomogeneità rispetto al Consiglio di Stato - Partecipazione di giudici «laici» designati in sede locale - Censure concernenti lo status complessivo dei medesimi, e particolarmente il regime delle incompatibilità e la disciplina della *vacatio* - Asserita lesione del principio di autonomia contenuto nello statuto speciale, ingiustificata differenziazione dell'organo giudicante e dell'esercizio della giurisdizione su di una parte del territorio nazionale, lesione del principio dell'unità dell'ordinamento giuridico, lamentata mancanza di indipendenza e imparzialità del giudice, lesione della riserva di legge statale per quanto riguarda l'ordinamento giudiziario e l'istituzione di sezioni specializzate, lesione dei principi della effettività della tutela giurisdizionale e del buon andamento delle attività pubbliche, violazione delle disposizioni transitorie in tema di revisione delle giurisdizioni speciali - Questioni già dichiarate non fondate - Manifesta infondatezza.**

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, comma 1, lettera *d*), e comma 2, 6, comma 2, e 15, commi 1 e 2; d.l. 24 dicembre 2003, n. 354 (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 26 febbraio 2004, n. 45), art. 6.
- Costituzione, artt. 102, primo comma, 108, 3, 24, primo comma, 113, primo comma, 5, 117, primo e secondo comma, lettera *l*), 120, e VI disposizione transitoria, primo comma; statuto speciale della Regione Siciliana, artt. 23 e 14, primo comma .....

» 53

## N. 180. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione dal territorio nazionale - Ordine del questore - Trattenimento senza giustificato motivo nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio in flagranza - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, inserito dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13 .....

» 56

## N. 181. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Organizzazioni di volontariato - Acquisto di beni immobili per l'attività - Esenzione dall'imposta di registro e non anche dall'IVA - Denunciata disparità di trattamento e violazione del principio di capacità contributiva - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 11 agosto 1991, n. 266, art. 8.
- Costituzione, artt. 3 e 53 .....

» 57

## n. 182. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Provvedimento di espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera a mezzo di forza pubblica - Esecuzione prima della convalida da parte dell'autorità giudiziaria e in mancanza di contraddittorio - Denunciata natura meramente formale del controllo giurisdizionale, lesione del diritto di difesa - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della norma censurata - Necessità di valutazione sulla persistente rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 5-bis, introdotto dall'art. 2 del d.l. 4 aprile 2002, n. 51, convertito, con modificazioni, in legge 7 giugno 2002, n. 106.
- Costituzione, artt. 13, terzo comma, e 24.....

Pag. 60

## n. 183. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Reati contravvenzionali di competenza del giudice di pace - Estinzione mediante oblazione - Previsione riferita anche a reati sanzionati con la pena dell'arresto congiunta all'ammenda - Denunciata violazione della delega - Omessa motivazione sulla rilevanza e insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 29, comma 6, 52, comma 2, lettera c), e 58.
- Costituzione, art. 76 .....

» 63

## n. 184. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Infrazione comportante la sospensione della patente - Decurtazione del punteggio attribuito alla patente di guida - Mancata identificazione del conducente - Imputazione al proprietario del veicolo, salva comunicazione a discolpa - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 126-bis, comma 2, introdotto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, nel testo risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera b), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 16, 23, 24, 27, 111, 113 e 134.....

» 65

## n. 185. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

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

**Procedimento penale a carico di deputato - Mancata partecipazione dell'imputato all'udienza per concomitanti impegni parlamentari - Mancato riconoscimento giudiziale del «legittimo impedimento» - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri proposto dalla Camera dei deputati nei confronti del precedente Tribunale di Milano, prima sezione penale - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla Camera, per lesione dell'autonomia della stessa, della libertà di espletamento del mandato parlamentare, del canone di ragionevolezza, del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato, del giudicato costituzionale - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione di un conflitto di attribuzione - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Ordinanze del 5 giugno 2000 e del 1° ottobre 2001, e sentenza 22 novembre 2003, n. 11069, emesse dal Tribunale di Milano, prima sezione penale.
- Costituzione artt. 3, 55, 64, 67, 68, 70, 72, 94, 134, secondo comma, e 137, terzo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.....

» 71

## N. 186. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

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

**Procedimenti penali a carico di deputato - Mancata partecipazione dell'imputato ad alcune udienze per concomitanti impegni parlamentari - Mancato riconoscimento giudiziale del «legittimo impedimento» - Ricorso della Camera dei deputati nei confronti del Tribunale di Milano, quarta sezione penale - Denunciata lesione delle attribuzioni della Camera, con particolare riferimento all'indipendenza, autonomia e integrità ad essa costituzionalmente garantite, del libero esercizio del mandato rappresentativo, violazione del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo di un conflitto tra poteri - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto - Comunicazione e notificazioni conseguenti.**

- Ordinanze in data 14 luglio 2000, 9 ottobre 2000, 21 novembre 2001 e sentenza in data 29 aprile-5 agosto 2003, n. 4688/03 emesse dal Tribunale di Milano, quarta sezione penale.
- Costituzione, artt. 3, 24, 55, 64, 67, 68, 70, 72, 94, 134, comma 2, e 137, comma 3; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26 .....

Pag. 73

## N. 187. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Reato di lesioni colpose commesso con violazione delle norme sulla circolazione stradale - Applicazione delle sanzioni previste per i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevole diversificazione rispetto alle sanzioni applicabili ai reati di lesioni connesse a colpa professionale o in violazione di norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro, inadeguatezza della pena, lesione del diritto alla salute - Richiesta di intervento additivo e di sistema *in malam partem* - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 52, 63 e 64.
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 32 .....

» 76

## N. 188. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Pubblico ministero - Richiesta di emissione del decreto penale di condanna oltre il previsto limite temporale - Sanzione di natura processuale - Mancata previsione - Denunciata lesione del diritto di difesa, del principio della ragionevole durata del processo e del diritto dell'imputato ad essere tempestivamente informato dell'accusa - Indeterminatezza del *petitum* - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 459, comma 1.
- Costituzione, artt. 24 e 111, secondo e terzo comma .....

» 79

## N. 189. Ordinanza 2 - 4 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Condanna definitiva per taluni reati - Revoca del permesso di soggiorno ed espulsione con accompagnamento alla frontiera - Denunciata sproporzione della sanzione, lesione del principio della funzione rieducativa della pena, discriminazione degli stranieri rispetto ai cittadini italiani e fra di loro, difetto di tutela giurisdizionale - Difetto di congrua e corretta motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35 e 113.....

» 81

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 45. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 aprile 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Obiettivi della formazione nell'apprendistato - Valorizzazione e certificazione dei contenuti formativi dei contratti di apprendistato - Individuazione dei criteri e requisiti di riferimento per la capacità formativa delle imprese - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di contratti di lavoro rientrando in tale categoria i contratti a contenuto formativo - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Richiamo alla sent. n. 50 del 2005.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, artt. 2, lett. a) e d) aggiuntivo dell'art. 18-bis, comma 1, lett. a) e d) della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l).

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Disciplina dei profili formativi e delle modalità organizzative dell'apprendistato con regolamento, approvato dalla Giunta regionale, sentiti gli organismi rappresentativi delle parti sociali - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale in materia di apprendistato che prevede forme di maggior coinvolgimento delle parti sociali nelle forme di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, professionalizzante e per l'alta formazione - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale - Richiamo alla sent. n. 50 del 2005.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, art. 3, aggiuntivo dell' art. 18-ter della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 48, comma 4, 49 e 50.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Istituzione dell'albo regionale delle agenzie per il lavoro - Definizione dei requisiti richiesti alle agenzie del lavoro per il regime autorizzatorio regionale, con particolare riferimento alle competenze professionali ed ai locali per lo svolgimento delle attività medesime, attraverso un successivo regolamento della Regione stessa - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'istituzione di un albo nazionale e l'inserimento, previa comunicazione del rilascio dell'autorizzazione provvisoria da parte della regione, della iscrizione delle agenzie in apposita sezione regionale dell'albo stesso e definisce i requisiti richiesti alle agenzie del lavoro in relazione competenze professionali ed ai locali per lo svolgimento delle attività medesime - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, art. 5, commi 1 e 2, aggiuntivo dell'art. 20-bis, comma 1 e 2 della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 4, comma 1, 5, comma 1, lett. c) e 6, comma 7.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsione della disciplina, con successivo regolamento regionale, delle modalità per la concessione a soggetti pubblici e privati dell'autorizzazione a svolgere nel territorio regionale l'attività di intermediazione, di ricerca del personale e di supporto alla ricollocazione dello stesso - Necessità anche per i soggetti abilitati a livello nazionale di richiedere l'autorizzazione regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di intermediazione, di ricerca del personale e di supporto alla ricollocazione dello stesso da parte delle regioni e province autonome con esclusivo riferimento al proprio territorio - Mancata comunicazione al Ministero del lavoro delle predette autorizzazioni - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, art. 11, lett. *h*), modificativo dell'art. 32, comma 5, lett. *h*), della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *l*); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, commi 6 e 7 .....

Pag. 85

n. 46. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 aprile 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Avviamento a selezione presso le pubbliche amministrazioni (ex art. 1, comma 2, d. lgs. n. 165/2001) - Procedimento per l'avviamento stesso - Previsione dell'invio della richiesta al centro per l'impiego competente per territorio - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale in materia di collocamento - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale - Richiamo alla sent. n. 50 del 2005.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 10, comma 1.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *g*); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Autorizzazione per lo svolgimento del servizio di intermediazione, di ricerca e selezione e supporto alla ricollocazione - Modalità per il rilascio a soggetti pubblici o privati della predetta autorizzazione - Necessità anche per i soggetti abilitati a livello nazionale di richiedere l'autorizzazione regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di intermediazione, di ricerca del personale e di supporto alla ricollocazione da parte delle regioni e province autonome con esclusivo riferimento al proprio territorio - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 11, comma 1.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *m*); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 6.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Autorizzazione allo svolgimento del servizio di intermediazione alle università pubbliche e private con esclusivo riferimento ai propri studenti - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di intermediazione per le università pubbliche e private senza limiti in ordine ai soggetti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale - Violazione di principi fondamentali in materia di diritti sociali, tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 11, comma 2.
- Costituzione artt. 4 e 117, comma secondo e terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 1.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Individuazione delle modalità di cooperazione tra servizi pubblici e soggetti operanti nell'ambito dei servizi al lavoro - Necessità dell'interconnessione con il nodo regionale della «borsa continua nazionale del lavoro» (BCNL) e con il sistema informativo regionale Marche lavoro (SIRMAL) - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede il libero accesso alla BCNL da parte dei lavoratori e delle imprese e la consultabilità da un qualunque punto della rete - Ingiustificata obbligatorietà dell'interconnessione con il nodo regionale della BCNL - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di enunciazione di principi generali vincolanti sulla BCNL e sul monitoraggio statistico - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 13, comma 3.
- Costituzione art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 15, comma 2.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Profili formativi dei contratti di apprendistato - Apprendistato professionalizzante - Necessità che la formazione teorica sia espletata, prevalentemente, al di fuori dell'azienda - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di istruzione e di ordinamento civile e contrasto con la disciplina statale in materia che non prevede limitazioni e prescrizioni in ordine alle modalità di svolgimento della formazione, aziendale od extra, dell'apprendista ed alcuna prevalenza per l'uno o l'altro tipo - Violazione di principi fondamentali in materia di legislazione concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 17, comma 4.
- Costituzione art. 117, commi secondo, lett. *n)* ed *l)*, e terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 4, lett. *a)*.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - Individuazione, con cadenza annuale, delle categorie dei soggetti svantaggiati da parte della Giunta regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che individua a livello nazionale la categoria dei «lavoratori svantaggiati» in coerenza con quanto previsto dalla normativa comunitaria in materia di aiuti - Invocata lesione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Violazione della competenza statale esclusiva e concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 20, comma 2.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *l)* e terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 2, comma 1, lett. *k)*.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - Previsione per le agenzie di somministrazione del lavoro, al fine di garantire l'inserimento o il reinserimento dei predetti lavoratori, del rispetto determinate condizioni (accreditamento regionale e rispetto integrale dei contratti collettivi) - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede la possibilità di operare in deroga al regime generale della somministrazione del lavoro con norme di indirizzo - Violazione della competenza statale concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 20, comma 3.
- Costituzione art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 13, comma 1, lett. a).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - Individuazione delle cause che legittimano il rifiuto dell'offerta lavorativa da parte dei c. d. «lavoratori svantaggiati» da parte della Giunta regionale - Ricorso dello Stato - Lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 20, comma 4.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l).....

Pag. 88

N. 240. Ordinanza del Tribunale - sez. del riesame - di Parma del 20 dicembre 2004.

**Processo penale - Misure cautelari reali - Procedimento di riesame - Poteri del giudice del riesame - Interpretazione della Corte di cassazione - Impossibilità di verificare la sussistenza del *fumus del reato* - Lesione del principio di terzietà del giudice.**

- Codice di procedura penale, art. 324.
- Costituzione, art. 111, comma secondo .....

» 93

N. 241. Ordinanza del T.a.r. per l'Emilia-Romagna del 4 gennaio 2005.

**Avvocato e procuratore - Esami di abilitazione all'esercizio della professione - Giudizio espresso esclusivamente mediante punteggio numerico - Obbligo di motivazione - Esclusione secondo la consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato - Ingiustificata deroga al principio dell'obbligo di motivazione previsto dalla legge per i concorsi pubblici - Incidenza sul diritto d'azione e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento delle pubbliche amministrazioni.**

- Regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37, artt. 23, comma quinto, 24, comma primo, 17-bis, comma secondo, nel testo novellato dal decreto legge 21 maggio 2003, n. 112, convertito dalla legge 18 luglio 2003, n. 180.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 98 e 113 .....

» 96

N. 242. Ordinanza del Tribunale di Gorizia del 19 gennaio 2005.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Rientro senza autorizzazione nel territorio dello Stato dello straniero espulso - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Lesione dei principi di proporzionalità e della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 13, modificato dall'art. 1, comma 2-ter, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.....

» 100

- N. 243. Ordinanza del Tribunale di Torino del 30 novembre 2004.  
**Lavoro (rapporto di) - Lavoratore assunto con contratto di lavoro temporaneo - Mancanza di forma scritta del contratto - Previsione della trasformazione in contratto a tempo determinato, anziché a tempo indeterminato - Erronea formulazione della disposizione censurata nella parte in cui prevede che debba sostituirsi la parola «indeterminato» con la parola «determinato» nel secondo periodo dell'art. 10, comma 2, l. n. 196/1997, anziché nel primo periodo - Irrazionalità - Incidenza sul principio di tutela del lavoro - Violazione del principio di soggezione del giudice alla legge nel senso dell'imposizione al giudice dell'applicazione di una legge assurda.**  
 - Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 117, comma 1, lett. c).  
 - Costituzione, artt. 3, 35 e 101 ..... Pag. 103
- N. 244. Ordinanza del Tribunale di Roma del 26 ottobre 2004.  
**Imposte e tasse - Tasse sulle concessioni regionali - Variazioni della tariffa da parte della Regione Lazio - Raddoppio, disposto dalle leggi regionali nn. 9 e 10/1995, degli importi in vigore al 31 dicembre 1994, previsti nella tariffa allegata alla legge regionale n. 30/1980 e successive modifiche - Superamento del limite di aumento annuale (venti per cento) consentito dalla legislazione statale - Lesione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali - Esorbitanza dalle competenze spettanti alle Regioni in base al nuovo Titolo V della Costituzione - Questione riproposta a seguito di restituzione atti disposta dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 73/2002.**  
 - Legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 9, art. 1; legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 10, art. 1.  
 - Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 4, comma 5, della legge 14 giugno 1990, n. 158 [*rectius*: all'art. 3, comma 5, della legge 16 maggio 1970, n. 281, come sostituito dall'art. 4, comma 1, della legge 14 giugno 1990, n. 158] ..... » 105
- N. 245. Ordinanza del Giudice di pace di Ortona del 27 dicembre 2004.  
**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato, a pena di nullità, della facoltà di ricorrere a riti alternativi - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto agli imputati per reati di competenza del tribunale in composizione monocratica - Lesione del diritto di difesa - Violazione dei criteri di efficienza a cui è improntata l'attività della pubblica amministrazione.**  
 - Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.  
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, comma secondo, e 97, primo comma..... » 108
- N. 246. Ordinanza del Giudice di pace di Bari del 26 gennaio 2005.  
**Straniero - Espulsione amministrativa - Automaticità del provvedimento senza previa valutazione della pericolosità sociale, in conseguenza della mancata richiesta del permesso di soggiorno entro il termine di otto giorni lavorativi, pur in ipotesi di legittimo ingresso in Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul principio di inviolabilità personale.**  
 - Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lett. b), in relazione all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.  
 - Costituzione, artt. 3 e 13 ..... » 109
- N. 247. Ordinanza del Tribunale di Roma (pervenuta alla Corte costituzionale il 22 aprile 2005) del 9 ottobre 2000.  
**Reati e pene - Reati contro il patrimonio mediante frode - Casi di non punibilità per fatti commessi in danno di congiunti - Omessa inclusione del reato previsto dall'art. 12 del decreto-legge n. 143/1991 (Indebito utilizzo di carta di credito) - Indicazione solo numerica dei parametri costituzionali.**  
 - Codice penale, art. 649, primo comma.  
 - Costituzione, artt. 3 e 27 ..... » 111

- N. 248. Ordinanza del Tribunale - sezione del riesame - di Venezia del 14 marzo 2005.
- Ambiente - Regime dei rottami ferrosi - Esclusione dalla normativa concernente la gestione dei rifiuti - Contrasto con la nozione di «rifiuto» della Corte di giustizia europea - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**
- Decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, art. 14, convertito nella legge 8 agosto 2002, n. 178; Legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29.
  - Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma..... Pag. 111
- N. 249. Ordinanza del Tribunale di Siracusa del 25 novembre 2004.
- Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Compenso agli ausiliari del magistrato - Opposizione al decreto di pagamento - Competenza del Tribunale in composizione monocratica anziché collegiale - Eccesso di delega - Irragionevolezza, incidenza sul diritto di difesa e sul principio del giudice naturale.**
- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, trasfuso nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
  - Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76..... » 121
- N. 250. Ordinanza del T.A.R. per la Sicilia - sez. staccata di Catania - del 9 febbraio 2005.
- Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Utilizzabilità nei confronti di sentenza del giudice ordinario esecutiva, non ancora passata in giudicato - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto all'esecuzione della sentenza del giudice amministrativo di primo grado - Violazione del diritto di azione e del principio di effettività della tutela giurisdizionale - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione nonché sul principio di ragionevole durata del processo.**
- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 37.
  - Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 113 ..... » 122
- N. 251. Ordinanza del Tribunale di Ragusa dell'8 marzo 2005.
- Processo penale - Ricusazione - Impossibilità per il giudice ricusato di emettere il decreto che dispone il giudizio fino a che non sia intervenuta l'ordinanza che dichiara inammissibile o rigetta la ricusazione - Mancata previsione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo e del principio di terzietà ed imparzialità del giudice.**
- Cod. proc. pen., art. 37, comma 2.
  - Costituzione, artt. 3, 24 e 111 ..... » 124



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 171

*Sentenza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Provincia autonoma di Trento - Contratto collettivo di lavoro dei dipendenti provinciali - Pretesa della Corte dei conti di sottoporre le ipotesi di accordo a certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio - Ricorsi della Provincia - Lesione della autonomia statutaria della Provincia - Non spettanza allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, della potestà in contestazione - Annullamento degli atti impugnati.**

- Corte dei conti, sezione di controllo di Trento, nota 28 maggio 2001 (n. prot. 548); Corte dei conti, sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione 24 luglio 2001, n. 42/CONTR/CL/01.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1, e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, come modificato dal d.lgs. 14 giugno 1999, n. 212.

## 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 per conflitti di attribuzione sorti a seguito della nota della Corte dei conti, Sezione di controllo di Trento, n. 548 del 28 maggio 2001, di richiesta di sottoposizione al controllo delle sezioni riunite dei contratti collettivi di lavoro dei dipendenti provinciali e della delibera della Corte dei conti, sezioni riunite in sede di controllo, n. 42/CONTR/CL/01 del 24 luglio 2001, di affermazione della propria competenza a sottoporre a verifica di compatibilità economico-finanziaria i contratti collettivi di lavoro dei dipendenti provinciali, promossi con due ricorsi della Provincia autonoma di Trento notificati il 27 luglio e il 21 settembre 2001, depositati in cancelleria il 4 agosto e il 28 settembre successivi ed iscritti ai nn. 25 e 34 del registro conflitti 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2005 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'Avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri.

## *Ritenuto in fatto*

1. — La Provincia autonoma di Trento, con due distinti ricorsi, notificati, rispettivamente, il 27 luglio ed il 21 settembre 2001, depositati il 4 agosto ed il 28 settembre 2001, propone, in riferimento all'art. 8, numero 1, ed all'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e relative norme di attuazione, ed in particolare in riferimento all'art. 2 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) ed al d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto spe-

ziale per la Regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), come modificato dal d.lgs. 2 ottobre 1997, n. 385 e dal d.lgs. 14 giugno 1999, n. 212, conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione, rispettivamente: *a)* con il primo ricorso, alla nota 28 maggio 2001, n. prot. 548, della Corte dei conti, sezione di controllo di Trento, avente ad oggetto «Art. 60 della L.P. 7/97: attribuzioni della Corte dei conti circa i contratti collettivi di lavoro dei dipendenti provinciali», nella parte in cui afferma «il dovere della ricorrente Provincia di sottoporre alla «certificazione» prevista dall'art. 51 del d.lgs. n. 29 del 1993 le delibere della Giunta provinciale che autorizzano la sottoscrizione dei contratti collettivi»; *b)* con il secondo ricorso, alla deliberazione 24 luglio 2001, n. 42, della Corte dei conti, sezioni riunite in sede di controllo, comunicata con nota del Presidente della Corte dei conti 24 luglio 2001, n. 1074, e depositata il 3 agosto 2001, «nella parte in cui afferma la competenza delle sezioni stesse ad operare il controllo di compatibilità finanziaria» su un'ipotesi di accordo di settore per il personale con qualifica di direttore della Provincia autonoma di Trento e dei suoi enti funzionali (periodo 1998-2001), siglata il 6 giugno 2001.

2. — La Provincia, nei due ricorsi, deduce che entrambi gli atti impugnati — nella parte in cui affermano l'obbligo della sottoposizione delle delibere della Giunta provinciale, che autorizzano la sottoscrizione dei contratti collettivi di lavoro del personale delle amministrazioni provinciali, al controllo di legittimità e di compatibilità economico-finanziaria di cui all'art. 51 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) da parte della Corte dei conti, in attuazione dell'art. 60, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento) — sarebbero lesivi della propria autonomia costituzionale alla luce del quadro normativo di riferimento, quale si è andato delineando nel tempo.

Il controllo di legittimità e di compatibilità economica delle delibere della Giunta provinciale di Trento di autorizzazione alla sottoscrizione dei contratti collettivi di lavoro dei dipendenti della Provincia, espressamente previsto dal citato art. 60, comma 3, della legge provinciale n. 7 del 1997, che faceva rinvio all'art. 51, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, come sostituito dall'art. 18 del d.lgs. n. 470 del 1993, non sarebbe infatti più giustificabile — secondo la ricorrente — a seguito del mutamento del quadro normativo statale di riferimento.

Da un lato, le modifiche apportate dal d.lgs. n. 385 del 1997 e dal successivo d.lgs. n. 212 del 1999 alle norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 305 del 1988, vigenti nel momento dell'entrata in vigore della legge provinciale n. 7 del 1997, avrebbero, infatti, delimitato il controllo preventivo di legittimità degli atti della Provincia ai soli regolamenti ed agli atti che costituiscono adempimento degli obblighi comunitari — fra i quali non rientrerebbe l'autorizzazione alla sottoscrizione dei contratti collettivi di lavoro del personale provinciale — con conseguente esclusione di altre forme di controllo, ivi compreso quello in esame, in considerazione della competenza separata e riservata delle norme di attuazione dello statuto in tema di controlli statali sugli atti provinciali. Dall'altro lato, l'art. 60, comma 3, della legge provinciale n. 7 del 1997, il quale appunto faceva specifico rinvio all'art. 51, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo modificato dall'art. 18 del d.lgs. n. 470 del 1993, sarebbe divenuto inapplicabile a seguito della sostituzione del predetto articolo 51, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993 con un diverso testo, ad opera dell'art. 4 del d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396 (Modificazioni al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di contrattazione collettiva e di rappresentatività sindacale nel settore del pubblico impiego, a norma dell'art. 11, commi 4 e 6, della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Né sarebbe, inoltre, possibile — secondo la ricorrente — ritenere che il predetto controllo sia esercitabile sulla base dell'applicazione diretta delle previsioni statali relative al medesimo controllo in quanto «norme fondamentali di riforma economico-sociale», vincolanti il legislatore provinciale, essendo tale limite (eventualmente) operante nei soli confronti delle materie di competenza legislativa provinciale, fra le quali non rientrerebbe la materia dei controlli statali sugli atti provinciali, riservata al legislatore statale.

La ricorrente, pertanto, chiede che la Corte dichiari che non spetta allo Stato (e per esso alla Corte dei conti) chiedere alla Provincia di sottoporre al controllo della Corte dei conti i contratti collettivi di lavoro dei dipendenti provinciali e, conseguentemente, annulli la nota e le delibere impuginate, asseritamente lesive delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite.

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Provincia di Trento ha depositato memoria, nella quale insiste nelle predette conclusioni, deducendo anche l'impossibilità di una eventuale rinuncia ai ricorsi a causa del mancato riscontro da parte delle sezioni riunite della Corte dei conti alla comunicazione dell'avvenuta abrogazione espressa dell'art. 60, comma 3, della legge provinciale n. 7 del 1997 ad opera dell'art. 3, comma 6, della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1 (Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2002), e del conseguente venir meno delle ragioni dei conflitti.

4. — In entrambi i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo — negli atti di costituzione e nelle memorie depositate nell'imminenza dell'udienza pubblica — che i ricorsi siano dichiarati inammissibili e comunque infondati.

In via preliminare, la difesa erariale deduce l'inammissibilità dei ricorsi, in quanto la nota della sezione di controllo di Trento, oggetto del primo ricorso, sarebbe un parere che, di per sé, non avrebbe prodotto alcun effetto lesivo delle attribuzioni della Provincia, mentre la delibera delle sezioni riunite della Corte dei conti, oggetto del secondo ricorso, non sarebbe impugnabile in sede di conflitto di attribuzione fra enti, essendo stata la medesima ricorrente a trasmettere — a titolo tuzioristico — alle sezioni riunite la delibera di autorizzazione alla stipulazione di un accordo relativo al personale provinciale.

Quanto al merito, la difesa erariale sostiene che gli atti impugnati non avrebbero prodotto alcuna lesione delle attribuzioni costituzionali della Provincia, in quanto sarebbero stati adottati in attuazione di quanto previsto dall'art. 60, comma 3, della legge provinciale n. 7 del 1997. Quest'ultima disposizione — che avrebbe dato «attuazione diretta ed unilaterale» ad una norma fondamentale di riforma economico-sociale (l'art. 51, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993) nella materia di competenza provinciale dell'organizzazione amministrativa — al momento dell'adozione degli atti impugnati, sarebbe stata vigente — come sarebbe dimostrato dalla successiva abrogazione espressa della medesima ad opera dell'art. 3, comma 6, della legge provinciale n. 1 del 2002 — ed applicabile, dal momento che le modifiche apportate all'art. 51, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, ad opera dell'art. 4 del d.lgs. n. 396 del 1997, avrebbero solo precisato la disciplina vigente in tema di controllo sull'autorizzazione alla sottoscrizione dei contratti collettivi di lavoro.

5. — All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

#### *Considerato in diritto*

1. — I conflitti di attribuzione sollevati con i ricorsi nn. 25 e 34 del 2001 della Provincia autonoma di Trento nei confronti dello Stato hanno ad oggetto rispettivamente la nota 28 maggio 2001 (n. prot. 548) della sezione di controllo di Trento della Corte dei conti e la deliberazione del 24 luglio 2001, n. 42 delle sezioni riunite in sede di controllo della medesima Corte, in riferimento agli art. 8, numero 1, e art. 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione.

Entrambi gli atti impugnati, che affermano la pretesa della Corte dei conti di sottoporre alla certificazione di compatibilità finanziaria le ipotesi di accordo relative ai contratti collettivi di lavoro dei dipendenti della Provincia, sarebbero, secondo la ricorrente, a prescindere dal loro contenuto decisorio, lesivi della propria autonomia statutaria, in quanto adottati senza uno specifico fondamento legislativo, poiché nell'ordinamento statale o provinciale non si individuerebbero norme idonee ad estendere alla Provincia di Trento il controllo previsto per i contratti collettivi nazionali dall'art. 51, comma 4, del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche. Da un lato, infatti, ad avviso della ricorrente, l'art. 60 della legge provinciale n. 7 del 1997 sarebbe ormai inapplicabile; dall'altro lato, le modifiche delle norme di attuazione dello statuto speciale apportate dal d.lgs. n. 385 del 1997 e dal successivo d.lgs. n. 212 del 1999, stabilendo la precisa tipologia dei controlli della Corte dei conti sugli atti della Provincia di Trento, avrebbero implicitamente escluso altre forme di controllo, come quella pretesa nel caso in esame dalla Corte dei conti.

2. — In via preliminare va disposta la riunione, per connessione soggettiva ed oggettiva, dei due giudizi per conflitto di attribuzione in modo che possano essere decisi con un'unica sentenza.

3. — Ai fini di un adeguato inquadramento della vicenda in esame è necessario tenere conto dell'evoluzione della legislazione sia statale, sia provinciale in tema di controlli sull'autorizzazione alla stipulazione dei contratti collettivi di lavoro.

Prendendo le mosse dalla legge delega 23 ottobre 1992, n. 421, va ricordato che l'art. 2, comma 1, lettera b), disponeva che il Governo era delegato a prevedere che la «legittimità e la compatibilità economica dell'autorizzazione governativa» alla sottoscrizione dei contratti collettivi di lavoro fossero sottoposti al controllo della Corte dei conti. In conformità a questa norma, l'art. 51, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, così come sostituito dall'art. 18 del d.lgs. 18 novembre 1993, n. 470, ha previsto il controllo della Corte dei conti di legittimità e di compatibilità economica dell'autorizzazione alla sottoscrizione dei contratti collettivi di lavoro.

A seguito della legge delega 15 marzo 1997, n. 59, il decreto legislativo 4 novembre 1997, n. 396, all'art. 4 — sostanzialmente confermato dall'art. 47, comma 4, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 — ha modificato il predetto art. 51, comma 2, eliminando ogni riferimento al previsto controllo di legittimità e stabilendo invece che la «quantificazione dei costi contrattuali» relativi all'ipotesi di accordo è trasmessa alla Corte dei conti «ai fini della

certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio»; la Corte dei conti nei successivi quindici giorni «certifica l'attendibilità dei costi quantificati», anche previa acquisizione di elementi istruttori e valutativi. Va altresì tenuto presente che l'art. 9 dello stesso decreto ha eliminato dall'elenco degli atti sottoposti a controllo preventivo di legittimità proprio le autorizzazioni alla sottoscrizione dei contratti collettivi.

Le norme di attuazione in materia dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige contenute nel d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 hanno attribuito alla sezione della Corte dei conti di Trento il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Provincia; controllo che il successivo d.P.R. 2 ottobre 1997, n. 385, ha limitato alla sola categoria dei regolamenti e degli atti attuativi degli obblighi comunitari ed al quale il d.P.R. 14 giugno 1999, n. 212 ha aggiunto quello sulla gestione del bilancio e del patrimonio della Provincia.

In questo quadro legislativo va infine ricordato che, attribuendo lo statuto speciale alla Provincia di Trento competenza primaria in tema di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti», la legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento), all'art. 60, comma 3, ha sottoposto l'autorizzazione giuntale alla sottoscrizione dei contratti collettivi al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 51, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, così come sostituito dall'art. 18 del d.lgs. n. 470 del 1993. Tale norma, peraltro, è stata abrogata dalla legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1.

L'evoluzione legislativa che hanno subito le disposizioni concernenti le attribuzioni della Corte dei conti in ordine ai contratti collettivi di lavoro è tenuta presente dalla Sezione di controllo di Trento della Corte dei conti nella censurata nota 28 maggio 2001 (prot. n. 548), nella quale appunto basandosi, oltre che sul carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale delle disposizioni del d.lgs. n. 29 del 1993, essenzialmente sull'art. 60, comma 3, della citata legge provinciale n. 7 del 1997 ed interpretando il rinvio all'art. 51, comma 2, come «rinvio dinamico» al testo attualmente vigente dello stesso articolo, si è affermato che permane la competenza in materia della Corte dei conti, esercitabile in concreto, in base alle norme sull'organizzazione delle funzioni di controllo, dalle sezioni riunite.

Lo stesso precipuo riferimento al citato art. 60, comma 3, è stato effettuato anche dalle sezioni riunite della Corte dei conti nell'impugnata delibera del 24 luglio 2001, nella quale, dopo avere riconosciuto che la disciplina provinciale del procedimento di contrattazione è stata disegnata «su un modello che ricalca il vecchio testo dell'art. 51 del d.lgs. n. 29 del 1993», si è tuttavia affermato che ciò «non esclude un controllo esercitato secondo parametri di compatibilità economico-finanziaria».

Proprio su questa interpretazione del citato art. 60, comma 3, che la ricorrente contesta essenzialmente in base all'evoluzione del quadro normativo, si fondano le pretese di controllo della Corte dei conti contenute nelle delibere impugnate, che appunto sotto questo profilo arrecherebbero una menomazione alle attribuzioni costituzionali della Provincia di Trento.

#### 4. — I ricorsi sono fondati.

Ai fini dell'estensione alla Provincia di Trento del controllo previsto per i contratti collettivi nazionali dall'art. 51, comma 4, del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche, occorre ribadire — come ammettono le stesse sezioni riunite della Corte dei conti — che non rientra nella competenza legislativa provinciale disciplinare le funzioni di controllo della Corte dei conti, anche se la loro eventuale incidenza su materie di competenza esclusiva provinciale deve essere regolata alla stregua della rispettiva normativa di carattere statutario (*cf.* sentenza n. 182 del 1997). I procedimenti di controllo contabile si debbono quindi svolgere secondo la disciplina statale, ma in modo tale che il necessario adeguamento legislativo provinciale li renda compatibili con l'ordinamento di appartenenza, senza che in proposito possano essere invocati eventuali vincoli derivanti da norme fondamentali di riforma economico-sociale, tanto più con riferimento alla Provincia di Trento, alla luce di quanto disposto dall'art. 2 del d.lgs. 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).

Ciò premesso, le sezioni riunite della Corte dei conti, esclusa per le ragioni dette l'applicabilità diretta nell'ordinamento provinciale di una singola norma contenuta in una legge di riforma economico-sociale, sostengono che il necessario adeguamento legislativo nella specie è costituito dall'art. 60, comma 3, della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7. Tale disposizione, nell'ambito del procedimento di contrattazione collettiva, avrebbe configurato un modello di controllo «che ricalca il vecchio testo dell'art. 51 del d.lgs. n. 29 del 1993, quando ancora era prevista l'autorizzazione governativa alla sottoscrizione dell'accordo», ma che tuttavia non escluderebbe «un controllo esercitato secondo parametri di compatibilità economico-finanziaria». Secondo questa tesi, dunque, il predetto art. 60, comma 3, consentirebbe che il controllo esercitato nelle forme della certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio previste dall'art. 47, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 non sia incompatibile, in linea di principio, con il procedimento disciplinato dal vecchio testo del citato art. 51, comma 2. Ma questa impostazione argomentativa non appare condivisibile per una serie di motivi.

Innanzitutto vale la considerazione che se il citato art. 60, comma 3, costituisce la norma che rende ammissibile il predetto modello di controllo contabile nell'ordinamento provinciale, in base a questa stessa norma non si possono ammettere forme di controllo diverse da quelle configurate dal ricordato art. 51, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, al quale appunto la disposizione provinciale rinvia. Peraltro la sostanziale diversità tra questi due tipi di controllo è confermata dalle stesse sezioni riunite, che sottolineano come il predetto art. 47, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 superi la precedente logica del controllo di legittimità formale previsto dal citato art. 51, comma 2, spingendosi invece verso il controllo effettivo della spesa basato appunto sulle procedure di «certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio».

In secondo luogo va considerato che le vigenti norme di attuazione statutaria, limitando il controllo della Corte dei conti ad una tipologia puntuale di procedure ed atti, non possono logicamente prevedere tipi di controllo diversi, sotto il profilo formale ed oggettivo (*cf.* ordinanza n. 310 del 1998), da quelli espressamente indicati, come è appunto il caso della certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio. Il predetto art. 60, comma 3, non può più quindi essere invocato dopo la sostituzione della norma richiamata e l'introduzione di un diverso modello di controllo, che appunto per la sua diversità appare inapplicabile nell'ordinamento provinciale. Né a superare questa obiezione si può interpretare il richiamo operato dalla medesima disposizione provinciale — come invece ritiene la Corte dei conti — come rinvio «dinamico» o «mobile», giacché quello disposto dal citato art. 60, comma 3, ad uno specifico comma di una specifica disposizione e non già ad una determinata fonte legislativa, non può che qualificarsi come un rinvio «fisso».

Infine, a sottolineare la diversità del nuovo modello di controllo rispetto al vecchio testo dell'art. 51, comma 2, va ricordato che le stesse sezioni riunite affermano, nel caso in esame, che si «prescinde dai profili di legittimità del provvedimento di autorizzazione alla sottoscrizione del contratto e dalla intrinseca legittimità delle singole clausole negoziali», dal momento che il nuovo tipo di controllo «include soltanto valutazioni sulla corretta quantificazione degli oneri, sulla compatibilità finanziaria e sulla compatibilità economica».

E dunque il citato art. 60, comma 3, della legge provinciale n. 7 non è più applicabile (oltre che abrogato dalla legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1) per l'evoluzione del quadro normativo di riferimento e quindi non può costituire la base legale delle delibere censurate. Ne consegue l'illegittimità degli atti impugnati, che proprio su tale norma hanno fondato il rispettivo dispositivo, così arrecando, sotto questo profilo, una menomazione alle attribuzioni costituzionali in materia della Provincia di Trento.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara che non spettava allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, sottoporre, sulla base di una disposizione legislativa provinciale non più applicabile, alla certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio l'ipotesi di accordo di settore per il personale con la qualifica di direttore della Provincia autonoma di Trento; di conseguenza annulla la nota 28 maggio 2001 (prot. n. 548) della Corte dei conti, sezione di controllo di Trento, e la delibera 24 luglio 2001 (n. 42/CONTR/CL/01) della Corte dei conti, sezioni riunite in sede di controllo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 172

*Sentenza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Regione Veneto - Impiego pubblico - Dipendente regionale condannato, per reati contro la pubblica amministrazione, con sentenza di primo grado - Provvisorio trasferimento di sede o assegnazione ad altro incarico - Ricorso del Governo - Asserita lesione della competenza statale esclusiva in tema di ordinamento civile e penale - Non fondatezza della questione.**

- Legge Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4, art. 3.
- Costituzione, artt. 54, 97, 117, secondo comma, lettera l).

### 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. 3 della legge della Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4 (Norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 30 aprile 2004, depositato in cancelleria il 6 maggio 2004 ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del giorno 8 febbraio 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona;

Uditi l'Avvocato dello Stato Aldo Linguiti per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Romano Morra e Andrea Manzi per la Regione Veneto.

### *Ritenuto in fatto*

Con ricorso notificato il 30 aprile e depositato il 6 maggio 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri, sulla base della deliberazione adottata il 29 aprile 2004, ha promosso, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 3 della legge della Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4 (Norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale), che prevede che il dipendente regionale condannato con sentenza di primo grado per reati contro la pubblica amministrazione sia immediatamente trasferito ad altra sede o assegnato ad altro incarico.

Ad avviso del ricorrente, la norma invaderebbe l'ambito della legislazione esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile e penale, come stabilito dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. La legge statale 27 marzo 2001, n. 97, che tra l'altro nell'art. 3 prevede, in caso di rinvio a giudizio per taluni reati contro la pub-

blica amministrazione (tra cui peculato, concussione, corruzione), il trasferimento del dipendente ad altro ufficio, avrebbe inoltre già dettato una compiuta disciplina in tema di rapporti tra procedimento penale e procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti pubblici.

L'art. 3 della legge regionale denunciata, quand'anche lo si volesse ritenere applicabile — come suggerito dalla stessa Regione Veneto — ai soli reati contro la pubblica amministrazione diversi da quelli elencati nella legge n. 97 del 2001, finirebbe perciò con l'introdurre ulteriori effetti sanzionatori conseguenti a fatti reato, interferendo con attribuzioni esclusive dello Stato.

Con atto in data 19 maggio 2004 si è costituita in giudizio la Regione Veneto, chiedendo il rigetto del ricorso. La Regione osserva che la disciplina dell'art. 3 della legge regionale «non intacca l'ambito di competenza statale», ma si limita a prevedere a carico del dipendente regionale condannato in primo grado un «provvedimento di mobilità» a tutela dell'assetto organizzativo dell'apparato regionale, finalizzato ad assicurare i principî di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione. La norma impugnata sarebbe quindi di esclusiva competenza regionale, riguardando la disciplina dell'ordinamento degli uffici.

Non sarebbe inoltre dato ravvisare alcuna sovrapposizione con la legge n. 97 del 2001, in quanto i provvedimenti cautelari ivi previsti a carico del dipendente (trasferimento a seguito del rinvio a giudizio e sospensione dal servizio a seguito di condanna anche non definitiva) trovano applicazione per i delitti espressamente elencati dalla legge, mentre per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione si procederà, in presenza di una condanna di primo grado, al trasferimento di sede o all'attribuzione ad altro incarico secondo quanto disposto dall'art. 3 della legge regionale.

In ogni caso — precisa la difesa della Regione — i provvedimenti di cui alla normativa regionale non rappresenterebbero un «effetto sanzionatorio conseguente a fatti reato», integrando semplici «provvedimenti di mobilità», correlati al pregiudizio derivante dalla permanenza del dipendente condannato con sentenza di primo grado nella medesima sede o con il medesimo incarico.

In una successiva memoria depositata il 9 novembre 2004 l'Avvocatura insiste sulla inammissibile sovrapposizione della normativa regionale alla disciplina statale in tema di conseguenze del procedimento penale sul rapporto di pubblico impiego e ribadisce che i provvedimenti previsti dalla legge impugnata, presupponendo non la sola pendenza del procedimento, ma la emissione di una sentenza di condanna, anche se non definitiva, produrrebbero effetti non meramente cautelari, bensì sanzionatori, caratterizzati dalla irreversibilità. Il trasferimento di sede e l'attribuzione di altro incarico non avrebbero infatti effetti provvisori, posto che non ne è prevista la cessazione con il venir meno della condanna, ma si attergerebbero a vere e proprie sanzioni adottate in via anticipata rispetto alla condanna definitiva.

La disciplina impugnata sarebbe di conseguenza riferibile alla materia degli effetti del processo penale (in particolare, della sentenza di condanna in primo grado) sul rapporto di impiego e atterrebbe al diritto penale, rientrando nella competenza esclusiva dello Stato anche sotto il profilo della tutela dell'ordine pubblico.

Dal suo canto la Regione Veneto, con memoria depositata il 26 gennaio 2005, ribadisce che l'esigenza sottesa al trasferimento d'ufficio è quella di «tutelare interessi amministrativi» che afferiscono direttamente al rapporto di servizio del dipendente e al pregiudizio derivante all'amministrazione dalla permanenza dell'impiegato condannato nell'ufficio. Qualsiasi richiamo alla materia penale ovvero a quella dell'ordine pubblico — quest'ultima tardivamente menzionata nella memoria dell'Avvocatura — sarebbe perciò del tutto inconferente.

Infine, infondata sarebbe anche l'argomentazione dell'Avvocatura circa l'irreversibilità degli effetti del trasferimento, posto che, da un lato, lo stesso art. 3 della legge regionale fa «salvo quanto previsto dalle norme vigenti», così assicurando la piena applicazione della disciplina statale e, conseguentemente, la provvisorietà degli effetti del provvedimento cautelare; dall'altro, l'art. 3, comma 1, della legge n. 97 del 2001, nel fare «salva l'applicazione della sospensione dal servizio in conformità a quanto previsto dai rispettivi ordinamenti», riconosce la possibile coesistenza di ulteriori e specifiche disposizioni a tutela degli interessi pubblici fondamentali propri di ciascun ordinamento.

Nell'udienza pubblica del giorno 8 febbraio 2005 i difensori delle parti hanno ribadito le argomentazioni e le conclusioni sostenute in precedenza.

*Considerato in diritto*

1. — Oggetto della questione di legittimità costituzionale sollevata in via principale dal Presidente del Consiglio dei ministri è l'art. 3 della legge della Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4 (Norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale). La disposizione censurata stabilisce che, fatto salvo quanto previsto dalle norme vigenti, «l'amministrazione regionale procede immediatamente al trasferimento di sede o all'attribuzione ad altro incarico del dipendente condannato, per i reati contro la pubblica amministrazione, con sentenza di primo grado».

Secondo il Governo, la norma regionale invade l'ambito della legislazione esclusiva dello Stato in tema di ordinamento civile e penale, riconosciuta dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, sovrapponendosi alla legge statale 27 marzo 2001, n. 97, relativa ai rapporti tra procedimento penale e procedimento disciplinare, che in relazione ad alcuni gravi reati contro la pubblica amministrazione contempla nell'art. 3, comma 1, il trasferimento ad altro ufficio in caso di rinvio a giudizio e nell'art. 4 la sospensione dal servizio in caso di condanna anche non definitiva.

La Regione Veneto sostiene invece che la disposizione impugnata si limita a prevedere un provvedimento di mobilità nell'ambito della disciplina che regola l'assetto organizzativo degli uffici regionali, al fine di tutelare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, rientrando nella sfera della competenza residuale delle regioni.

2. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri non è fondata.

3. — Va preliminarmente rilevato che l'art. 3 della legge regionale n. 4 del 2004 si apre con l'espressa clausola di salvezza di quanto previsto dalle norme vigenti; la disciplina censurata non si sovrappone pertanto alle disposizioni della legge statale, ma deve ritenersi operante, come sostenuto dalla Regione Veneto, solo in relazione ai reati contro la pubblica amministrazione diversi da quelli previsti dalla legge statale n. 97 del 2001.

4. — Secondo il ricorrente la legge regionale censurata, nel prevedere a seguito di sentenza di condanna di primo grado il trasferimento ad altra sede del dipendente pubblico o l'attribuzione ad altro incarico, introduce «ulteriori effetti sanzionatori conseguenti a fatti reato», legati «non alla sola pendenza del procedimento penale ma alla emissione di sentenze di condanna di primo grado». Tale disciplina determinerebbe «effetti non meramente cautelari ma sanzionatori, attesa la loro irreversibilità», e inciderebbe su una materia che, oggettivamente, «è quella degli effetti del processo penale (e, anzi, della sentenza penale di condanna di primo grado) nel rapporto di impiego» e, quindi, attiene al «diritto penale».

Sulla base di queste argomentazioni, e tenuto conto che il ricorso non contiene alcuna motivazione a supporto del generico richiamo anche all'ordinamento civile, non vi è quindi dubbio che la censura mossa dal Governo alla norma regionale si riferisce esclusivamente all'invasione della competenza statale in materia di ordinamento penale. Riguardo a tale sfera di competenza, questa Corte ha peraltro già avuto occasione di affermare (v., da ultimo, sentenza n. 185 del 2004) che la materia penale deve essere «intesa come l'insieme dei beni e valori ai quali viene accordata la tutela più intensa» e che essa «nasce nel momento in cui il legislatore nazionale pone norme incriminatrici», mediante la configurazione delle fattispecie, l'individuazione dell'apparato sanzionatorio e la determinazione delle specifiche sanzioni.

Coerentemente a questa impostazione, in tema di sospensione cautelare obbligatoria dal servizio prevista dall'art. 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, nei confronti di pubblici dipendenti che abbiano riportato condanna, anche non definitiva, per delitti di criminalità organizzata o per determinati delitti contro la pubblica amministrazione, la Corte ha rilevato che tale misura non ha natura sanzionatoria, bensì meramente cautelare, essendo «collegata alla pendenza di un'accusa penale nei confronti di un funzionario pubblico», che di per sé espone l'amministrazione «ad un pregiudizio direttamente derivante dalla permanenza dell'impiegato nell'ufficio» e «risponde a esigenze proprie della funzione amministrativa e della pubblica amministrazione presso cui il soggetto colpito presta servizio» (sentenza n. 206 del 1999).

Deve pertanto escludersi che la meno incisiva misura del provvisorio trasferimento di sede o dell'assegnazione ad altro incarico, prevista dalla disposizione censurata, costituisca effetto penale della sentenza di condanna per determinati fatti reato, e sia perciò inscrivibile nella materia dell'ordinamento penale.

5. — Le finalità che la norma intende perseguire, significativamente inserita in una legge intitolata «Norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale», sono ravvisabili nell'esigenza di tutelare l'immagine, la credibilità e, appunto, la trasparenza dell'amministrazione regionale; interessi che, anche prima dell'eventuale pronuncia di una sentenza definitiva di condanna, possono risultare pregiudicati dalla permanenza nell'ufficio del dipendente che abbia commesso nell'esercizio delle sue funzioni un reato contro la pubblica amministrazione.

Alla luce del principio di buon andamento dei pubblici uffici e del dovere dei cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche di «adempierle con disciplina ed onore» (artt. 97 e 54, secondo comma, Cost.), la disposizione in esame offre dunque alla amministrazione regionale uno strumento volto a realizzare l'interesse pubblico di garantire la credibilità e la fiducia di cui l'amministrazione deve godere presso i cittadini (v. sentenze n. 206 del 1999 e n. 145 del 2002); interesse leso dal discredito che la condanna, anche solo di primo grado, può recare all'immagine del corretto funzionamento dei pubblici uffici, e certo prevalente su quello individuale del dipendente alla permanenza nella medesima sede o nel medesimo ufficio. La misura risulta pertanto ispirata non già da ragioni punitive o disciplinari, quanto da esigenze, *lato sensu* cautelari, in funzione dell'organizzazione interna degli uffici (v. ancora sentenza n. 206 del 1999: p. 9 del Considerato, ove il trasferimento dell'impiegato ad altra sede, ufficio o mansione, in contrapposizione con la misura cautelare della sospensione dal servizio, viene significativamente definito «misura organizzativa»), atteso che le esigenze di trasparenza e di credibilità della pubblica amministrazione sono direttamente correlate al principio costituzionale di buon andamento degli uffici.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4 (Norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 173

*Sentenza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Regione Friuli Venezia-Giulia - Elezioni - Elezione del sindaco nei Comuni fino a 15.000 abitanti - Determinazione del quorum - Elettori residenti all'estero - Mancato computo - Ricorso del Governo - Asserita lesione del principio di eguaglianza del voto e lesione della competenza legislativa statale - Non fondatezza della questione.**

- Legge Regione Friuli Venezia-Giulia 11 dicembre 2003, n. 21, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 48; statuto speciale della Regione Friuli Venezia-Giulia art. 4; d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9, art. 7.

### 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. 1, comma 2, della legge della Regione Friuli Venezia-Giulia 11 dicembre 2003, n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli assessori regionali), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 13 febbraio 2004, depositato in cancelleria il 20 successivo ed iscritto al n. 23 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di costituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2005 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 13 febbraio 2004 e depositato il successivo 20 febbraio, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 dicembre 2003, n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli assessori regionali), in riferimento all'art. 48 della Costituzione ed alle norme statutarie e relative norme di attuazione in materia di elezioni negli enti locali, in specie all'art. 5 (*recte*: art. 4) dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia ed all'art. 7 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni).

2. — Il ricorrente premette che la disposizione impugnata inserisce il comma 3-*bis* all'articolo 3-*ter* della legge regionale 9 marzo 1995, n. 14 (Norme per le elezioni comunali nel territorio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia), il quale prevede che per determinare il *quorum* dei votanti richiesto dal comma 1 del medesimo art. 3-*ter*, «non sono computati fra gli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune quelli iscritti nell'anagrafe degli elettori residenti all'estero». Tale previsione integra quanto previsto dal citato art. 3-*ter*, il cui comma 1 dispone che, nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, qualora venga ammessa e votata una sola lista ovvero un solo gruppo di liste collegate, l'elezione rimanga valida «se il candidato alla carica di Sindaco ha riportato un numero di voti validi non inferiore al cinquanta per cento dei votanti ed il numero dei votanti non è stato inferiore al cinquanta per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune».

La difesa erariale censura la predetta disposizione, in primo luogo in quanto, integrando e modificando la vigente disciplina legislativa regionale in materia di elezioni comunali, inciderebbe in una materia non attribuita alla competenza legislativa esclusiva della Regione «a termini di statuto».

La disposizione impugnata sarebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 48 della Costituzione, che afferma il principio di eguaglianza del voto, il quale si estrinsecerebbe anche nella salvaguardia del corpo elettorale. Quest'ultimo — secondo il ricorrente — resterebbe leso quando alcuni dei suoi componenti ne vengano estromessi, sia pure ai fini dell'accertamento di determinati *quorum*. L'art. 48 della Costituzione sarebbe inoltre violato — ad avviso della difesa erariale — anche sotto un ulteriore profilo, in quanto sarebbe in qualche misura anche limitata l'effettività del diritto di voto «— in positivo ed in negativo, mediante l'astensione — dei cittadini residenti all'estero». Il ricorrente deduce infine che l'applicazione della norma censurata comporterebbe che i residenti all'estero, qualora si recassero a votare, verrebbero estromessi dal computo degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune, ma verrebbero comunque computati nel numero dei votanti, con innalzamento di questo secondo *quorum*.

3. — Nel giudizio si è costituita la Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente della Regione in carica, chiedendo — sia nell'atto di costituzione che nella memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica — che la questione venga dichiarata inammissibile ed infondata.

In primo luogo, la Regione deduce l'insussistenza della pretesa violazione dello statuto speciale, sulla base della «pacifica interpretazione dell'art. 4, n. 1-*bis* dello statuto» che assegna alla Regione la competenza legislativa in materia di «ordinamento degli enti locali», sulla base dell'art. 7 delle norme di attuazione del medesimo statuto in materia di ordinamento degli enti locali (di cui al d.lgs. n. 9 del 1997), il quale dispone che la Regione «disciplina il procedimento di elezione negli enti locali, esercitandone tutte le funzioni», nonché sulla base del consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo il quale le elezioni degli enti locali rientrano nella materia «ordinamento degli enti locali».

Anche la dedotta violazione dell'art. 48 della Costituzione sarebbe infondata, sotto tutti i profili invocati. La disposizione censurata, infatti, non recherebbe alcun *vulnus* al principio di eguaglianza del voto, dal momento che il voto reso dagli iscritti nell'anagrafe degli elettori residenti all'estero sarebbe in tutto e per tutto identico agli altri, sia nel momento della sua espressione che in quello della determinazione dei risultati elettorali, attenendo la norma impugnata al solo momento — precedente — in cui viene determinato il *quorum* di partecipazione alle elezioni; né sarebbe limitata l'effettività del diritto di voto «— in positivo ed in negativo, mediante l'astensione — dei cittadini residenti all'estero», essendo il voto dovere civico e l'astensionismo non un «modo di espressione della volontà politica, ma solo una violazione di un dovere costituzionale, tanto più grave quando si tratta di eleggere gli organi fondamentali di un comune».

Solo *ad abundantiam* la resistente sostiene che la norma censurata, riducendo il *quorum* di partecipazione alle elezioni in relazione alla consistenza di quella fascia di elettori per la quale la probabilità di una effettiva partecipazione è più bassa, si muoverebbe nello spazio ad essa consentito al fine di salvaguardare la validità delle elezioni e la possibilità del rinnovamento degli organi politici degli enti locali.

4. — All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle memorie scritte.

*Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale, sollevata in via principale dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia con il ricorso indicato in epigrafe, ha ad oggetto l'art. 1, comma 2, della legge della medesima Regione 11 dicembre 2003, n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli assessori regionali), impugnato per violazione dell'art. 48 della Costituzione e delle norme statutarie sulla competenza legislativa in materia elettorale, in specie dell'art. 5 (*recte*: art. 4) dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia e delle relative disposizioni di attuazione, in specie dell'art. 7 del d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni).

La disposizione censurata stabilisce che, ai fini del raggiungimento del *quorum* del cinquanta per cento richiesto per la validità dell'elezione del Sindaco nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti qualora sia presentata una sola lista ovvero un solo gruppo di liste collegate, non sono computati gli elettori «iscritti nell'anagrafe degli elettori residenti all'estero». Tale norma, secondo il ricorrente, sarebbe in contrasto sotto vari profili con il principio di eguaglianza del voto, nonché con le predette norme statutarie e relative disposizioni di attuazione, che non attribuirebbero alla Regione Friuli-Venezia Giulia alcuna competenza legislativa in materia.

2. — La questione non è fondata.

Il primo profilo da esaminare concerne la competenza della Regione Friuli-Venezia Giulia a disciplinare le elezioni degli enti locali. A questo proposito va ricordato che la denunciata legge regionale n. 21 del 2003 modifica la precedente legge n. 14 del 1995 e che il sistema di elezione del sindaco configurato dalla disposizione regionale censurata riproduce — eccettuata la norma impugnata sul computo degli elettori residenti all'estero — quello previsto dall'art. 71, comma 10, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), il quale per i comuni fino a 15.000 abitanti nei quali sia presente una sola lista o un solo gruppo di liste collegate prevede appunto un *quorum* strutturale, oltre che funzionale.

La competenza legislativa della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia si fonda sull'art. 4, n. 1-*bis*, dello statuto speciale, così come modificato dall'art. 5 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2 (Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige), che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva della Regione «l'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni». L'art. 7 del d.lgs. n. 9 del 1997, specifica l'ambito di questa disposizione, espressamente stabilendo che «la Regione disciplina il procedimento di elezione negli enti locali, esercitandone tutte le funzioni, compresa la fissazione e l'indizione dei comizi elettorali».

A tutto questo va aggiunto che la giurisprudenza di questa Corte ha ripetutamente affermato, anche in riferimento alle citate prescrizioni legislative, che la legislazione elettorale non è di per sé estranea alla materia dell'ordinamento degli enti locali, poiché la configurazione degli organi di governo, i loro rapporti, le loro modalità di formazione e quindi anche le modalità di elezione degli organi rappresentativi costituiscono aspetti di questa materia riservata alle Regioni a statuto differenziato (*cfr. ex plurimis* sentenze n. 84 del 1997, n. 48 del 2003). Sotto questo profilo quindi, nel caso in esame, non può essere contestata la competenza della Regione Friuli-Venezia Giulia a disciplinare il computo degli elettori ai fini del *quorum* partecipativo alle elezioni per il rinnovo degli organi comunali.

3. — La seconda censura è prospettata dal ricorrente in riferimento all'art. 48 della Costituzione, sia sotto il profilo della mancata «salvaguardia del corpo elettorale», sia sotto il profilo della limitazione dell'effettività del diritto di voto mediante l'astensione.

Questa censura non è condivisibile. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il principio di eguaglianza del voto, sancito dall'art. 48, secondo comma, della Costituzione, non è finalizzato ad una generica salvaguardia del corpo elettorale, ma è diretto «ad assicurare la parità di condizione dei cittadini nel momento in cui il voto viene espresso», senza riguardare fasi anteriori o successive a tale momento (ordinanze n. 260 del 2002 e n. 160 del

1996, sentenza n. 107 del 1996). La determinazione del *quorum* partecipativo prevista dalla norma censurata non incide, concernendo una condizione di validità del voto, sull'espressione dello stesso, ma attiene ad un momento precedente e non rientra quindi nella previsione dell'art. 48, secondo comma.

Né tanto meno risulta violata la medesima norma costituzionale sotto il profilo che, secondo il ricorrente, verrebbe limitata l'effettività del diritto di voto, neutralizzando il significato dell'astensione degli elettori residenti all'estero. In proposito — a prescindere dal rilievo che l'astensione nel voto è diversa dalla mancata partecipazione al voto — è sufficiente osservare che, in presenza della prescrizione dello stesso art. 48, secondo cui l'esercizio del diritto di voto «è dovere civico», il non partecipare alla votazione costituisce una forma di esercizio del diritto di voto significativa solo sul piano socio-politico.

Un terzo profilo di violazione del principio di eguaglianza del voto sarebbe infine costituito, secondo il ricorrente, dal fatto che gli elettori residenti all'estero, qualora si recassero a votare, verrebbero «estromessi dal computo degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune, ma verrebbero comunque computati nel numero dei votanti, con innalzamento di questo secondo *quorum*». Si tratta di una censura destituita di fondamento, in quanto non è ravvisabile alcun vizio di legittimità, dal momento che è logico che i cittadini iscritti nell'anagrafe dei residenti all'estero, qualora esprimano il voto, vengano computati tra i votanti.

In realtà, l'introduzione di un regime speciale per gli elettori residenti all'estero, ai fini del calcolo del *quorum* di partecipazione alle elezioni in oggetto, lungi dal costituire una lesione del principio di eguaglianza del voto, persegue una logica di favore verso il puntuale rinnovo elettorale degli organi degli enti locali. Ed infatti questo regime trova la sua giustificazione nell'alto tasso di emigrazione che caratterizza alcune aree della Regione Friuli-Venezia Giulia, il quale potrebbe determinare il mancato raggiungimento del *quorum* richiesto, con conseguente annullamento delle elezioni e successivo commissariamento del comune in attesa dell'indizione di nuove elezioni che peraltro, ai sensi dell'art. 7 della legge regionale 21 aprile 1999, n. 10 (Norme in materia di elezioni comunali e provinciali, nonché modifiche alla legge regionale 9 marzo 1995, n. 14), si possono svolgere soltanto in un turno unico annuale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 dicembre 2003, n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli assessori regionali) sollevata, in riferimento all'art. 48 della Costituzione, all'art. 4 dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia ed all'art. 7 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni) dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

## N. 174

*Sentenza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione e di vendita - Denunciata carenza nella legge di delega di criteri e principi direttivi - Non fondatezza della questione.**

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

**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione - Lamentata mancanza di una valida delega, nonché contrasto con i criteri e i principi direttivi posti dalla legge di delega - Non fondatezza delle questioni.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, artt. 151 e 154; d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, artt. 150, 151, 154 e 299 (nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale), come riprodotti nel d.P.R. n. 115 del 2002.
- Costituzione, art. 76.

**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione e di vendita - Denunciata irragionevolezza e lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, artt. 151 e 154; d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, artt. 150, 151, 154 e 299 (nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale), come riprodotti nel d.P.R. n. 115 del 2002.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Processo penale - Spese di giustizia - Sequestro di beni - Procedure di restituzione e di vendita - Denunciata violazione della delega - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 299, nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale e l'art. 84 delle relative disposizioni di attuazione.
- Costituzione, art. 77, 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:

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 150, 151, 154 e 299, nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), e dell'articolo 84 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), promossi con ordinanze del 18 marzo 2003 del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli, dell'8 settembre e del 16 dicembre 2003 del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona rispettivamente iscritte ai nn. 356 e 1188 del registro ordinanze 2003 ed al n. 492 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1<sup>a</sup> serie speciale dell'anno 2003 e nn. 4 e 23, 1<sup>a</sup> serie speciale dell'anno 2001.

Visti gli atti d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli, con ordinanza del 18 marzo 2003 (reg. ord. n. 356 del 2003), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 76 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 151 e 154 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui prevedono l'emana-zione di un'ordinanza successiva rispetto a quella prevista dal precedente art. 150, che dispone la restituzione delle somme sequestrate, per violazione dei principi e criteri direttivi di semplificazione della legge delega, nonché dei canoni di buon andamento della pubblica amministrazione e di ragionevolezza del sistema.

Il remittente premette che l'avviso di restituzione all'avente diritto della somma di denaro in sequestro, dispo-sto nella vigenza della precedente normativa, non era andato a buon fine, con la conseguenza che, non potendosi ritenere decorso il termine di due anni previsto dal previgente art. 264 cod. proc. pen., era stata comunicata la restituzione (di € 1,84) ai sensi del testo unico intervenuto nelle more. Aggiunge che, essendo decorsi trenta giorni dalla rituale comunicazione senza che l'avente diritto abbia provveduto al ritiro, egli deve fissare, con ordinanza da comunicare a quest'ultimo, il termine iniziale di decorrenza ai fini dell'assegnazione successiva della somma alla Cassa delle ammende, ai sensi del citato art. 151, commi 1 e 2, dovendo poi disporre la devoluzione della stessa somma nel caso in cui nei tre mesi successivi nessuno provi di avervi diritto, secondo la previsione del suc-cessivo art. 154.

Il remittente, precisato in punto di rilevanza che, in mancanza di norme transitorie, deve applicare le disposi-zioni suddette anche se il procedimento era già pendente al momento dell'entrata in vigore del testo unico, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale in riferimento ai parametri indicati.

Quanto alla non manifesta infondatezza in relazione alla violazione dell'art. 76 della Costituzione, il giudice *a quo* deduce che il legislatore delegato ha ecceduto dai limiti della delega prevedendo, nell'art. 151, l'emana-zione di un'ordinanza successiva a quella di cui al precedente art. 150, che dispone la restituzione delle somme, e rispetto alla quale sarebbe assolutamente superflua e ultronea rispondendo alle stesse finalità di conoscenza. Richiamate le norme della delega, il remittente si sofferma in particolare sui criteri e principi direttivi posti dal-l'art. 7, comma 2, lettera *a*), della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novem-bre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti ammini-strativi — legge di semplificazione 1999), che rinvia ai criteri individuati dall'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa). Sottolinea che, alla luce della relazione governativa al d.P.R. n. 115 del 2002, il mandato assegnato al legislatore delegato è quello di semplificazione, di snellimento dei procedimenti, di riduzione dei tempi, di eliminazione delle fasi inutili e di soppressione di organi e fasi endoprocedimentali superflue, mentre la disciplina dettata appare assolutamente contraria a tali principi.

Il remittente prospetta, inoltre, la violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione sotto il profilo del mancato rispetto dei canoni di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione. Consapevole del costante orientamento della Corte, secondo cui l'esercizio della funzione giurisdizionale è estraneo alla tematica del buon andamento della pubblica amministrazione, essendo riferibile agli organi dell'amministrazione della giu-stizia solo per le leggi che definiscono l'ordinamento degli uffici giudiziari e il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, il giudice *a quo* sottolinea che i provvedimenti adottati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali coinvolgono necessariamente gli uffici della pubblica amministrazione. Nel caso di specie, aggiunge, l'adozione di tre diversi successivi provvedimenti da parte del giudice ai sensi degli artt. 151 e 154 del citato testo unico com-porta la necessaria attivazione della cancelleria e degli addetti alle notifiche. In conclusione, ad avviso del remit-tente l'inutile duplicazione di atti è manifestamente irragionevole, anche con riferimento all'incoerenza della disci-plina rispetto all'interesse pubblico perseguito; né, infine, afferma il remittente, dato l'inequivocabile tenore delle norme censurate, sarebbe possibile accedere ad un'interpretazione diversa che consenta di adeguarle ai parametri invocati a sostegno del dubbio di costituzionalità.

1.1 — Nel giudizio introdotto con l'ordinanza n. 356 del 2003, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

A sostegno dell'inammissibilità, la difesa erariale deduce che le disposizioni che in precedenza disciplinavano la mancata restituzione delle somme già in sequestro (artt. 264 e 265 cod. proc. pen. e art. 84 disposizioni di attuazione del cod. proc. pen.) sono state espressamente abrogate dall'art. 299 dello stesso testo unico, che non ha formato oggetto di censura. Un'ipotetica illegittimità, pertanto, determinerebbe un vuoto legislativo; mentre, ipotizzando la loro reviviscenza, difetterebbe la rilevanza, avendo il remittente omesso ogni comparazione tra vecchia e nuova disciplina. Inoltre, aggiunge l'Avvocatura — anticipando le ragioni dell'infondatezza — la vecchia normativa prevedeva un procedimento più lungo e complesso, attraverso il coinvolgimento di diversi organi, quali il deposito presso l'Ufficio del registro della somma non restituita, e la stessa devoluzione alla Cassa delle ammende dopo due anni.

Secondo la difesa erariale la questione è infondata sotto tutti i profili denunciati, atteso che il legislatore delegato ha operato una semplificazione rispetto alla disciplina previgente e che non può farsi questione di ciò che ulteriormente sarebbe stato possibile fare sulla base della delega — nella prospettiva della maggiore semplificazione invocata dal remittente — venendo in rilievo profili di merito inerenti a scelte legislative non sindacabili. Inoltre, al di là della non pertinenza dell'art. 97 della Costituzione, afferma l'Avvocatura, non appare irragionevole la scelta di fissare, dopo il mancato ritiro della somma da parte dell'interessato, un termine ai fini della devoluzione alla Cassa delle ammende per dar modo all'interessato di fornire la prova del proprio diritto.

2. — Il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona, con ordinanza dell'8 settembre 2003 (reg. ord. n. 1188 del 2003), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 76 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 150, 151, 154 e 299 — quest'ultimo nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale — del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotti nel d.P.R. n. 115 del 2002, e inoltre, in via subordinata, dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge n. 340 del 2000, con riferimento all'art. 76 della Costituzione.

In particolare, le suddette norme del testo unico sono censurate — in riferimento all'art. 76 della Costituzione — nella parte in cui disciplinano anche il «caso prima regolato dall'art. 264 del codice di procedura» per mancanza di una valida delega in tema di restituzione dei beni in sequestro, e inoltre, subordinatamente, nella parte in cui disciplinano in modo difforme anche il «caso prima regolato dall'art. 264 del codice di procedura» per contrarietà ai principi e criteri direttivi della legge di delegazione posti dalla lettera *d*), comma 2, dell'art. 7 citato, e, comunque — in riferimento all'art. 97, primo comma, anche in relazione all'art. 3 della Costituzione — nella parte in cui prevedono attività ripetitive e inutili con effetti di inefficienza sull'amministrazione della giustizia. La legge delega è censurata — in via ulteriormente subordinata — nella parte in cui non detta criteri e principi direttivi idonei a definire i tratti fondamentali e le scelte rilevanti con riferimento alle materie delegate.

In punto di rilevanza, il remittente espone di aver disposto il 5 maggio 2003 la restituzione all'avente diritto della somma di circa € 185, residua dopo il recupero delle spese di giustizia — già in sequestro conservativo penale in riferimento ad un processo conclusosi con sentenza passata in giudicato il 16 dicembre 1996 — e che, essendo decorsi inutilmente trenta giorni dalla comunicazione senza il ritiro da parte dell'avente diritto, deve emettere ordinanza ai sensi dell'art. 151 del testo unico, comunicandola allo stesso, ai fini dell'eventuale assegnazione della somma alla Cassa delle ammende. Sottolinea che la nuova disciplina è del tutto diversa rispetto a quella contenuta nel previgente art. 264 del codice di procedura penale; mentre il testo unico impone un provvedimento di restituzione ed un ulteriore provvedimento di «minaccia di incameramento», nelle forme dell'ordinanza da comunicare all'avente diritto, prima — sempre secondo lo stesso giudice — in mancanza della richiesta di restituzione in un determinato lasso di tempo, esisteva un meccanismo semplificato di incameramento delle somme.

Tutto ciò premesso, il giudice solleva d'ufficio le questioni di costituzionalità nei termini suddetti.

In primo luogo richiama la sentenza n. 212 del 2003 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità di altre norme del testo unico per eccesso di delega, e si sofferma sul sistema delle fonti. Osserva il remittente che la fonte del potere legislativo esercitato nella specie dal Governo si rinviene nell'art. 7 della legge n. 50 del 1999, come modificato dall'art. 1 della legge n. 340 del 2000, che ha attribuito la delega al riordino delle norme legislative e regolamentari nelle materie ivi elencate, mediante testi unici comprendenti le disposizioni contenute in un decreto legislativo ed in un regolamento emanati ai sensi degli artt. 14 e 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 sulla base di criteri e principi direttivi dettati dallo stesso articolo. La previsione di un decreto legislativo rende-

rebbe evidente la natura non meramente compilativa dell'intervento di riordino normativo rimesso all'Esecutivo, fermo restando che la capacità di innovazione del sistema andrebbe riconosciuta solamente al suddetto decreto legislativo e non anche al successivo testo unico, avente funzione di mera raccolta delle disposizioni contenute nel decreto legislativo e nel regolamento. Nella specie, dunque, dovrebbe riconoscersi rango legislativo al solo decreto n. 113 del 2002, stante la natura meramente compilativa del successivo d.P.R. n. 115 del 2002, con la conseguenza che la conformità alla delega dovrebbe essere valutata rispetto al primo.

Nel merito delle censure, il giudice sostiene, in via principale, la mancanza della delega a disciplinare la materia della restituzione dei beni in sequestro. Richiamate le fonti del potere delegato del Governo, ed in particolare l'art. 7 della legge n. 50 del 1999, che tra le materie individua le leggi annuali di semplificazione (comma 1, lettera *b*), con conseguente rinvio a quelle risultanti dall'allegato 1, numeri 9, 10 e 11, della stessa legge, si sofferma sul n. 9 relativo al «Procedimento di gestione e alienazione dei beni sequestrati e confiscati», che richiama alcuni testi normativi. Escluso che la materia oggetto di devoluzione possa essere individuata sulla base del titolo e sottolineato, comunque, che lo stretto tenore letterale dello stesso — secondo l'unico criterio possibile — non comprende la materia della restituzione, il remittente sostiene che i predetti testi normativi sono tassativi e che, non casualmente, non richiamano le norme del codice di procedura, che non sono di rango procedimentale ma hanno natura sostanziale. Il legislatore delegato, eccedendo i limiti della delega, avrebbe abrogato l'art. 264 del codice di rito il quale, rispetto al procedimento di restituzione delle cose sequestrate regolato dall'art. 263 dello stesso codice, disciplinava in modo semplificato l'ipotesi particolare dell'omessa richiesta di restituzione o del suo rigetto, ed imposto un provvedimento di restituzione.

In via subordinata, il remittente sostiene il mancato rispetto dei criteri e principi direttivi. Individuato come rilevante quello di cui alla lettera *d*) del comma 2 dell'art. 7 citato, che consentirebbe il coordinamento formale delle disposizioni vigenti, con la possibilità di modificarle solo per la necessità di garantire la coerenza logica e sistematica della normativa e di semplificare il linguaggio normativo, sottolinea che certamente non può rientrare in tale ambito né la soppressione di un meccanismo risolutivo per il caso in cui nessuno abbia chiesto la restituzione né l'introduzione generale di un «meccanismo farraginoso» attraverso tre provvedimenti dell'ufficio.

Se, invece, aggiunge il remittente, si ritenesse la delega idonea a consentire tali interventi innovativi, allora il dubbio di costituzionalità dovrebbe essere riferito allo stesso art. 7, nella parte in cui non detta criteri e principi direttivi idonei a definire i tratti fondamentali e le scelte rilevanti con riferimento alle specifiche materie delegate.

Da ultimo il giudice *a quo* fa proprie le censure svolte in altra ordinanza di rimessione (reg. ord. n. 356 del 2003) in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, richiamandole *per relationem*. Si sofferma, poi, sul secondo parametro, invitando questa Corte ad un ripensamento dell'orientamento consolidato, sul rilievo che la procedura non è separata dalla struttura amministrativa e che un ufficio è ben organizzato solo se opera secondo procedure che garantiscano efficienza, elencando a tal fine i diversi passaggi burocratici cui gli uffici sarebbero tenuti sulla base delle nuove norme.

2.1. — Nel giudizio introdotto con l'ordinanza n. 1188 del 2003, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate manifestamente infondate.

Con riferimento alla dedotta carenza di delega, la difesa erariale sottolinea che la stessa è stata conferita con l'art. 7 della legge n. 50 del 1999, come modificato dalla legge n. 340 del 2000, attraverso il rinvio all'art. 1, comma 1, della stessa legge e ai numeri 9 e 10 del relativo allegato 1. Quanto al contrasto con la stessa, sostiene che il remittente non considera il richiamo all'art. 20 della legge n. 59 del 1997, contenuto nella lettera *a*) del comma 2 del suddetto art. 7. Aggiunge, rispetto al mancato espresso richiamo delle norme del codice di procedura, che lo stesso giudice non considera le lettere *c*), *d*) e *f*) del comma 2 dello stesso art. 7, né il comma 3 (*recte*: comma 5) dell'art. 20 della legge n. 59 del 1997 e, inoltre, che non è esatto l'assunto secondo cui la materia del procedimento di gestione e alienazione dei beni sequestrati e confiscati non comprende i tempi, i modi e le forme della restituzione e mancata restituzione dei beni sequestrati. Deduce, infine, l'improprietà del richiamo all'art. 97 della Costituzione, attenendo questo all'attività amministrativa e non a quella giurisdizionale.

3. — Il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona, con ordinanza del 16 dicembre 2003 (reg. ord. n. 492 del 2004) ha sollevato, in riferimento all'art. 77, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 299 del d.P.R. n. 115 del 2002 nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale e l'art. 84 delle disposizioni di attuazione dello stesso codice.

Il remittente premette di essere investito della richiesta di liquidazione di compenso avanzata dal custode di un ciclomotore, già in sequestro, di cui era stata disposta vanamente la restituzione all'avente diritto e successivamente la distruzione per diseconomicità della vendita. Aggiunge che il custode ha chiesto il compenso per l'intero periodo di custodia, compreso quello successivo al trentesimo giorno decorrente dalla data in cui l'avente diritto ha ricevuto la comunicazione del provvedimento di restituzione, risultando abrogato l'art. 84 citato, che poneva tale periodo a carico dell'avente diritto; con la conseguenza che il compenso spettante al custode è interamente a carico dello Stato.

Il medesimo giudice, ritenuto che il citato art. 299, che ha abrogato il suddetto art. 84, sia stato emanato in violazione della delega concessa al Governo, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale.

In primo luogo richiama la sentenza n. 212 del 2003 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità dello stesso articolo per eccesso di delega, ritenendo che analoghe censure possano essere mosse all'art. 299 citato, nonché alle altre norme del testo unico che hanno innovato il procedimento di restituzione delle cose in sequestro, già oggetto di ordinanza di remissione sollevata da diverso giudice dello stesso ufficio (reg. ord. n. 1188 del 2003), le quali hanno rilevanza «in via indiretta ma necessaria», atteso che la suddetta abrogazione si collega a quella dell'art. 264 del codice di rito e alla nuova disciplina contenuta negli artt. 149, 150, 151 e 154 del d.P.R. n. 115 del 2002.

Osserva poi il remittente — riportando parti della precedente ordinanza di remissione — che la fonte del potere legislativo esercitato nella specie dal Governo si rinviene nell'art. 7 della legge n. 50 del 1999, come modificato dall'art. 1 della legge n. 340 del 2000, che ha attribuito la delega al riordino delle norme legislative e regolamentari nelle materie ivi elencate, mediante testi unici comprendenti le disposizioni contenute in un decreto legislativo ed in un regolamento emanati ai sensi degli artt. 14 e 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla base di criteri e principi direttivi dettati dallo stesso articolo. La previsione di un decreto legislativo renderebbe evidente la natura non meramente compilativa dell'intervento di riordino normativo rimesso all'esecutivo, fermo restando che la capacità di innovazione del sistema andrebbe riconosciuta solamente al suddetto decreto legislativo e non anche al successivo testo unico, avente funzione di mera raccolta delle disposizioni contenute nel decreto legislativo e nel regolamento. Nella specie, dunque, dovrebbe riconoscersi rango legislativo al solo decreto n. 113 del 2002, stante la natura meramente compilativa del successivo d.P.R. n. 115 del 2002, con la conseguenza che la conformità alla delega dovrebbe essere valutata rispetto al primo.

Sempre riportando la citata ordinanza di remissione, il giudice rileva che l'indicazione delle materie oggetto della delega attraverso il rinvio a fonti esterne alla stessa legge, come nel caso dell'art. 7, comma 1, suddetto, desta dubbi in ordine al rispetto del requisito previsto dall'art. 76 della Costituzione, che imporrebbe una delega conferita per oggetti definiti. Aggiunge tuttavia che, rispetto alla questione in esame, non rileva tanto il problema della conformità della delega ai criteri di specificità imposti dall'art. 76 della Costituzione, quanto il rispetto della delega da parte dell'art. 299, e quindi «la conformità della menzionata norma ai principi di cui all'art. 77», primo comma, della Costituzione.

Ancora riprendendo brani dell'ordinanza di remissione suddetta, lo stesso giudice rileva che l'ambito entro cui può legittimamente muoversi il legislatore delegato è dato dalla lettera *d*) del comma 2 dell'art. 7 citato, secondo cui possono essere modificati, rispetto alla regolamentazione previgente, solo gli aspetti che servono a semplificare il linguaggio normativo o a garantire coerenza logica e sistematica alla normativa, il che spiegherebbe anche l'assenza di criteri e principi direttivi sull'oggetto delle materie delegate, atteso che le «strutture portanti» che la disciplina della materia già possiede non possono essere modificate. In tale direzione, l'abrogazione dell'art. 84 citato — sostiene il remittente — non risponde a necessità di semplificazione né di armonizzazione (così come non appare semplificato il nuovo procedimento di restituzione delineato dal testo unico, anche mediante l'abrogazione dell'art. 264 del codice di rito), ma è il frutto di una non condivisibile, perché superficiale ed affrettata, valutazione di superfluità. Inoltre, il potere di semplificare e armonizzare non comprende quello di innovare in ordine al componimento degli interessi potenzialmente in contrasto, come ha fatto la norma impugnata che, attraverso l'abrogazione dell'art. 84, risulta inadeguata a tutelare le ragioni economiche dello Stato in tutti i casi in cui non si provvede alla vendita immediatamente dopo il decorso di trenta giorni dalla rituale comunicazione della restituzione all'avente diritto. Una norma che interviene a disciplinare l'esistente, aggiunge il giudice *a quo*, non può ignorare che, per effetto dei carichi di lavoro, dell'esistenza di termini ordinatori e, in genere, di possibili disfunzioni nel passaggio del fascicolo da un ufficio all'altro, sia «assolutamente normale che passi qualche mese» prima che il giudice provveda alla vendita.

Conclusivamente, sostiene lo stesso, il legislatore delegato ha ecceduto i limiti della delega modificando la normativa preesistente oltre le necessità proprie della semplificazione e senza che possa ritenersi sussistente il naturale rapporto di riempimento tra norma delegata e delegante alla luce della *ratio* di quest'ultima, idoneo a far ritenere che il silenzio della delega non osta all'emanazione di norme che rappresentino lo sviluppo e il completamento della scelta espressa dal legislatore delegante e delle ragioni ad essa sottese.

*Considerato in diritto*

1. — Il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli (reg. ord. n. 356 del 2003) dubita della legittimità costituzionale degli artt. 151 e 154 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui prevedono l'emanazione di un'ordinanza successiva rispetto a quella prevista dal precedente art. 150, che dispone la restituzione delle somme sequestrate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, ritenendo che il legislatore delegato abbia ecceduto dalla delega conferita con l'art. 7, comma 2, lettera *a*), della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999), che rinvia ai criteri — individuati dall'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59 — di semplificazione, di snellimento dei procedimenti, di riduzione dei tempi, di eliminazione delle fasi inutili e di soppressione di organi e fasi endoprocedimentali superflue, mentre la disciplina dettata sarebbe contraria a tali principi; e inoltre, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, sotto il profilo del mancato rispetto dei canoni di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione, atteso che i provvedimenti adottati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali coinvolgono necessariamente gli uffici amministrativi e che l'inutile duplicazione di atti è manifestamente irragionevole rispetto all'interesse pubblico perseguito.

Il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona (reg. ord. n. 1188 del 2003) dubita della legittimità costituzionale degli artt. 150, 151, 154 e 299 — quest'ultimo in quanto abrogativo dell'art. 264 del codice di procedura penale — del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotti nel d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui disciplinano anche il «caso prima regolato dall'art. 264 del codice di procedura», in riferimento all'art. 76 della Costituzione, per mancanza di una valida delega in tema di restituzione dei beni in sequestro; subordinatamente, nella parte in cui gli stessi articoli disciplinano in modo difforme rispetto alla disciplina previgente anche il «caso prima regolato dall'art. 264 del codice di procedura», sempre in riferimento all'art. 76 della Costituzione, per contrarietà ai principi e criteri direttivi posti dalla lettera *d*), comma 2, dell'art. 7 della legge n. 50 del 1999, come modificato dall'art. 1 della legge n. 340 del 2000; e inoltre nella parte in cui prevedono attività ripetitive e inutili con effetti di inefficienza sull'amministrazione della giustizia, in riferimento all'art. 97, primo comma, anche in relazione all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del buon andamento. Lo stesso giudice dubita, in via ulteriormente subordinata e in riferimento all'art. 76 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 50 del 1999, come modificato dall'art. 1 della legge n. 340 del 2000, nella parte in cui non detta criteri e principi direttivi idonei a definire i tratti fondamentali e le scelte rilevanti con riferimento alle materie delegate.

Altro giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona (reg. ord. n. 492 del 2004) dubita della legittimità costituzionale dell'art. 299 — nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale e l'art. 84 delle disposizioni di attuazione dello stesso codice — del d.P.R. n. 115 del 2002, in riferimento all'art. 77, primo comma, della Costituzione. Non sarebbero rispettati i limiti della delega individuati nella lettera *d*), comma 2, dell'art. 7 della legge n. 50 del 1999 — che consentirebbe la modifica della normativa previgente solo per gli aspetti che servono a semplificare il linguaggio normativo o a garantire la coerenza logica e sistematica della normativa — atteso che la norma impugnata innoverebbe in ordine al componimento degli interessi potenzialmente in contrasto, ponendo a carico dello Stato il compenso del custode anche per il periodo successivo al trentesimo giorno, decorrente dalla data in cui l'avente diritto ha ricevuto la comunicazione del provvedimento di restituzione.

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

3. — Ai fini di una migliore comprensione delle singole censure mosse dai giudici remittenti è utile soffermarsi in generale sulla nuova normativa, confrontandola con quella previgente.

Gli artt. da 149 a 156 del testo unico in materia di spese di giustizia — d.P.R. n. 115 del 2002, nel quale confluiscono le norme di legge, emanate con il d.lgs. n. 113, e le norme secondarie, emanate con il d.P.R. n. 112, entrambi con la stessa data — hanno disciplinato la procedura di restituzione di somme e valori e la procedura di vendita, con l'eventuale restituzione del ricavato residuo, dei beni già in sequestro nel processo penale; lo stesso testo unico ha contestualmente abrogato (artt. 299 e 301) le norme di legge e secondarie previgenti.

I giudici remittenti impugnano, oltre all'art. 7 della legge di delega, quasi tutte le nuove norme di rango legislativo (con l'eccezione del solo art. 155) e l'art. 299, nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale e l'art. 84 delle disposizioni di attuazione dello stesso codice.

Il testo unico — abbassando il livello della fonte da primaria a secondaria tutte le volte in cui non venivano in rilievo competenze del magistrato — ha previsto scansioni temporali delle procedure a partire dal momento in cui la restituzione è disposta dal magistrato, e, in particolare, ha regolato l'ipotesi in cui la restituzione non vada a buon fine e occorra provvedere all'incameramento delle somme da parte della Cassa delle ammende, o direttamente se si tratta di somme o dopo la vendita nel caso di beni.

La vecchia disciplina disponeva che con ordinanza del giudice — decorso un anno dalla inoppugnabilità della sentenza — somme e valori venivano depositati presso l'Ufficio del registro, mentre dei beni veniva disposta la vendita, il cui ricavato era depositato presso l'Ufficio postale con deposito giudiziale. Dopo ulteriori due anni da tali depositi, detratte le spese, le somme erano devolute, sempre con provvedimento del giudice, alla Cassa delle ammende. Il pagamento delle spese di custodia era — salvo specifiche eccezioni — condizione necessaria per la restituzione del bene all'avente diritto; queste spese erano a carico dell'avente diritto per il periodo successivo ai trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento di restituzione.

La relazione governativa al d.P.R. n. 115 del 2002 ha giustificato la necessità di interventi innovativi, ponendo in luce i problemi originati dalle vecchie norme: i tempi di custodia erano molto lunghi, facendo aumentare le relative spese anticipate dall'erario; la vendita avveniva a notevole distanza di tempo dal sequestro del bene; per non pagare le spese di custodia non veniva chiesta la restituzione del bene, il cui valore era scemato nel tempo, con la conseguenza di dover ricorrere alla vendita a notevole distanza di tempo dal sequestro, il cui ricavato non copriva le stesse spese, o alla distruzione, con conseguente carico all'erario delle spese di custodia, salvo eventuale recupero dal condannato; l'incameramento residuale alla Cassa delle ammende avveniva con molto ritardo. Inoltre, si prevedeva il deposito delle somme presso l'Ufficio del registro, le cui funzioni di cassa erano state soppresse; si prevedeva ancora la vendita alle pubbliche borse o all'asta pubblica; le somme erano depositate presso l'Ufficio postale nella forma arcaica del deposito giudiziario.

La nuova disciplina, partendo dal provvedimento di restituzione disposto dal magistrato — d'ufficio o su richiesta dell'interessato e già previsto dall'art. 84 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale — ha chiaramente specificato che tale provvedimento va emesso quando la sentenza è divenuta inoppugnabile. Decorsi trenta giorni dalla rituale comunicazione della restituzione (già prevista dall'art. 84 citato, comma 2), il giudice, nel caso di somme, emette altro provvedimento per avvisare l'interessato che, decorsi ulteriori tre mesi dalla comunicazione, esse verranno devolute alla Cassa; nel caso di beni dispone la vendita, che è comunicata all'interessato ai fini dell'utile decorso dei tre mesi per la devoluzione alla Cassa del ricavato, detratte le spese (artt. 150, 151, 154 del testo unico). Inoltre, la vendita è eseguita a cura dell'ufficio di cancelleria, anche a mezzo degli istituti di vendite giudiziarie (art. 152 del testo unico); somme e valori sono depositati presso i concessionari, che fungono già da uffici cassa ed effettuano la riscossione coattiva (art. 153 del testo unico). Infine, è stato eliminato il pagamento delle spese di custodia, quale condizione necessaria per la restituzione del bene all'avente diritto; è pure caduta la previsione che poneva a carico dell'avente diritto le spese di custodia per il periodo successivo ai trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento di restituzione.

4. — Precedenza logica, nonostante sia stata posta in via subordinata, ha la questione sollevata dal giudice per le indagini preliminari di Verona (reg. ord. n. 1188 del 2003), secondo il quale l'art. 7 della legge di delega violerebbe l'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui non detta criteri e principi direttivi idonei a definire i tratti fondamentali e le scelte rilevanti con riferimento alle materie delegate.

La questione è infondata.

Il testo unico in oggetto rientra tra quelli diretti al riordino e all'armonizzazione delle norme legislative e regolamentari nelle materie elencate dalle leggi annuali di semplificazione, secondo quanto previsto dall'art. 7, comma 1, lettera *b*), della delega. Ai fini che qui interessano, la materia delle spese di giustizia è prevista dalla stessa legge n. 50 del 1999, precisamente nell'allegato 1, numeri 9, 10 e 11. Per tutti i testi unici della specie suddetta, i criteri e i principi direttivi sono individuati nell'elenco del comma 2 dello stesso art. 7, anche mediante il rinvio ai criteri fissati dall'art. 20 della legge n. 59 del 1997. Il legislatore delegante ha fissato i limiti di intervento del Governo nell'effettuazione dell'opera di riordino e armonizzazione della disciplina esistente attraverso criteri direttivi finalizzati a tale obiettivo, non occorrendo criteri direttivi di merito specifici per ciascuna materia delegata.

Questa Corte ha, del resto, recentemente affermato, in relazione ad altre norme dello stesso testo unico e con riferimento alla pretesa violazione dell'art. 76 della Costituzione, che «se l'obiettivo è quello di ricondurre a sistema una disciplina stratificata negli anni, con la conseguenza che i principi sono quelli già posti dal legislatore, non è necessario che ..... sia espressamente enunciato nella delega il principio già presente nell'ordinamento, essendo sufficiente il criterio del riordino di una materia delimitata» (sentenza n. 52 del 2005).

5. — Passando ad esaminare le questioni di costituzionalità relative alle norme delegate e iniziando dai profili di censura di portata più ampia, viene in rilievo quella degli artt. 150, 151, 154 e 299 — quest'ultimo in quanto abrogativo dell'art. 264 del codice di procedura penale — del decreto legislativo n. 113 del 2002, come riprodotti nel contestuale d.P.R. n. 115, nella parte in cui disciplinano anche il «caso prima regolato dall'art. 264 del codice di procedura». Secondo il giudice per le indagini preliminari di Verona (reg. ord. n. 1188 del 2003), questi articoli violerebbero l'art. 76 della Costituzione per mancanza di una valida delega in tema di restituzione dei beni in sequestro. La procedura di restituzione non sarebbe compresa nelle materie della delega alla luce del numero 9) dell'allegato 1 della legge n. 50 del 1999, non risultando dal titolo, dove letteralmente si individua il «procedimento di gestione e alienazione....» e non essendo indicato l'art. 264 del codice di procedura penale tra le norme tassativamente richiamate.

Anche tale censura è infondata, per la ragione assorbente che nel contesto in esame la vendita presuppone in via normale la mancata restituzione. Inoltre, basta considerare le norme menzionate nel numero 9) dell'allegato 1, per comprendere che il criterio della tassatività risulterebbe in contrasto con lo stesso titolo attribuito alla procedura suddetta. Infatti, sono richiamate tutte le norme di attuazione del codice di procedura penale, tutte le norme del regolamento di esecuzione dello stesso codice, nonché un regolamento del 1896 che, tra le tante materie, disciplina — in un modo superato anche prima del testo unico — altresì la restituzione.

Criterio di interpretazione utile, allora, è quello logico-sistematico, che consente di leggere il richiamo dei provvedimenti normativi alla luce del titolo individuato dal legislatore delegato. Come detto, restituzione e vendita sono strettamente intrecciate posto che il mancato buon esito della prima è il presupposto normale affinché si possa procedere alla seconda. Inoltre, entrambe sono collegate con la materia delle spese di giustizia, il cui ampio raggio è delimitato dai cosiddetti campione civile e penale di cui al numero 10) dell'allegato 1, se si considera che le spese di custodia sono originate dal bene in sequestro sino a che non è restituito o venduto, e che le somme residuali sono destinate alla Cassa delle ammende.

Da non trascurare, poi, che l'art. 264 del codice di procedura penale è stato abrogato in attuazione di un preciso criterio direttivo (art. 7, comma 2, lett. *f*), che impone l'abrogazione «di tutte le rimanenti disposizioni, non richiamate, che regolano la materia», rientrando tale norma tra quelle che il testo unico ha riscritto nell'ambito dell'opera di coordinamento e armonizzazione della disciplina.

Del resto, questa Corte — nel ritenere infondata la violazione dell'art. 76 della Costituzione da parte della stessa norma della legge delega — ha avuto modo di precisare che i provvedimenti richiamati nell'allegato 1 servono solo a delimitare la materia oggetto di riordino, senza ritenere tassativo il richiamo dei singoli articoli (sentenza n. 53 del 2005).

Il medesimo giudice (reg. ord. n. 1188 del 2003) pone, sempre in via subordinata, questione di legittimità costituzionale degli stessi articoli, ancora in riferimento all'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui disciplinano in modo difforme anche il «caso prima regolato dall'art. 264 del codice di procedura», sostenendo il contrasto con i principi e i criteri direttivi posti dalla lettera *d*), comma 2, dell'art. 7 della legge di delegazione. Secondo il remittente, sarebbe consentito solo il coordinamento formale delle disposizioni vigenti, con possibilità di modi-

fiche limitate alla necessità di garantire la coerenza logica e sistematica della normativa e di semplificarne il linguaggio mentre il legislatore delegato avrebbe introdotto un «meccanismo farraginoso» attraverso tre provvedimenti dell'ufficio.

La censura è del pari infondata.

A prescindere dalla considerazione che questa Corte ha già affermato che il coordinamento può essere non solo formale se l'obiettivo è quello della coerenza logica e sistematica della normativa riordinata (sentenze n. 52 e n. 53 del 2005), il criterio direttivo invocato non è pertinente. Nel riordinare la materia di interesse, il legislatore delegato si è mosso nell'ambito della semplificazione procedurale ed organizzativa di cui alla lettera *a*) comma 2, dell'art. 7, che rinvia ai criteri individuati nell'art. 20 della legge n. 59 del 1997, cadenzando temporalmente il procedimento e pervenendo ad una riduzione generale dei tempi, come emerge dalla comparazione tra la vecchia e la nuova disciplina esposta in premessa.

Con riferimento ad entrambe le censure, può inoltre richiamarsi il principio, affermato in più occasioni da questa Corte, secondo cui l'art. 76 della Costituzione «non osta all'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo e, se del caso, anche un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante; va escluso, infatti, che le funzioni del legislatore delegato siano limitate ad una mera "scansione linguistica" delle previsioni dettate dal delegante, essendo consentito al primo di valutare le situazioni giuridiche da regolamentare e di effettuare le conseguenti scelte, nella fisiologica attività di "riempimento" che lega i due livelli normativi, rispettivamente, della legge di delegazione e di quella delegata» (così, *ex plurimis*, sentenze n. 199 del 2003 e n. 308 del 2002).

5.1. — Il giudice per le indagini preliminari di Napoli (reg. ord. n. 356 del 2003), censura i soli artt. 151 e 154 del d.P.R. n. 115 del 2002), sempre in riferimento all'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui prevedono l'emanazione di un'ordinanza successiva rispetto a quella prevista dal precedente art. 150, che dispone la restituzione delle somme. Secondo il remittente, il legislatore delegato avrebbe ecceduto dalla delega conferita con l'art. 7, comma 2, lettera *a*), della legge n. 50 del 1999, che rinvia ai criteri di semplificazione, di snellimento dei procedimenti, di riduzione dei tempi, di eliminazione delle fasi inutili e di soppressione di organi e fasi endoprocedimentali superflue (tutti individuati dall'art. 20 della legge n. 59 del 1997), prevedendo, in violazione dei suddetti principi, un'ordinanza non necessitata.

Anche questa censura è infondata.

Secondo la relazione governativa, tale tipologia di ordinanza è stata introdotta per individuare un termine iniziale di decorrenza ai fini dell'assegnazione di somme alla Cassa delle ammende, informandone l'avente diritto, in considerazione della circostanza che i tempi del procedimento erano stati di molto ridotti e che dall'inutile decorso di un breve periodo di tempo sarebbe derivata la perdita del diritto.

Comunque, anche a voler ammettere la superfluità dell'ordinanza prevista dall'art. 151 citato ai fini della devoluzione di cui al successivo art. 154, non si può ravvisare la violazione della delega per aver il legislatore delegato semplificato poco rispetto a quello che avrebbe potuto, trattandosi di scelte di merito rimesse alla discrezionalità del legislatore.

6. — Due giudici remittenti (reg. ord. n. 356 e n. 1188 del 2003) lamentano, inoltre, la violazione dell'art. 97, in collegamento con l'art. 3, della Costituzione, sotto il profilo del mancato rispetto dei canoni di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, atteso che i provvedimenti ripetitivi ed inutili, adottati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, coinvolgerebbero necessariamente gli uffici amministrativi e che l'inutile duplicazione di atti sarebbe manifestamente irragionevole rispetto all'interesse pubblico perseguito.

La questione è manifestamente infondata, dal momento che la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, pur essendo riferibile anche agli organi dell'amministrazione della giustizia, attiene esclusivamente alle leggi concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari ed il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo; mentre tale principio è estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale, che nella specie viene viceversa in rilievo (*ex plurimis*, ordinanze n. 138 e n. 94 del 2004; n. 479 del 2002; n. 408 del 2001).

7. — Resta da esaminare la questione di costituzionalità sollevata con altra ordinanza dal Tribunale di Verona (reg. ord. n. 492 del 2004), secondo il quale l'art. 299 del d.P.R. n. 115 del 2002 — nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale e l'art. 84 delle relative disposizioni di attuazione, ma sostanzialmente nella parte in cui abroga il secondo, sulla base di quanto emerge dall'ordinanza di remissione — contraste-

rebbe con la delega, ponendo a carico dello Stato il compenso del custode anche per il periodo successivo al trentesimo giorno decorrente dalla data in cui l'avente diritto ha ricevuto la comunicazione del provvedimento di restituzione.

In proposito va rilevato che — successivamente all'emanazione dell'ordinanza di remissione — è intervenuta la speciale disciplina per l'alienazione di beni sequestrati, introdotta con l'art. 1, commi da 312 a 321, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2005), la quale, per le procedure non concluse anche relative alle istanze di liquidazione dei compensi dei custodi (comma 321) prevede, tra l'altro, l'applicazione della tariffa forfettizzata (commi 318-320) per i veicoli in possesso di determinati requisiti (comma 312).

Stante tale innovazione legislativa, va disposta in via preliminare la restituzione degli atti al giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona, affinché lo stesso valuti se, sulla base dello *ius superveniens*, la questione di legittimità costituzionale sia tuttora rilevante.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 151 e 154 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), e degli artt. 150, 151, 154 e 299 — quest'ultimo nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale — del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotti nel suddetto d.P.R. n. 115 del 2002, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli e dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona (reg. ord. n. 1188 del 2003), con le ordinanze in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona, con l'ordinanza in epigrafe (reg. ord. n. 1188 del 2003);*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 151 e 154 del d.P.R. n. 115 del 2002, e degli artt. 150, 151, 154 e 299 — quest'ultimo nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale — del decreto legislativo n. 113 del 2002, come riprodotti nel suddetto d.P.R. n. 115 del 2002, sollevate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli e dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona (reg. ord. n. 1188 del 2003), con le ordinanze in epigrafe;*

*Ordina in relazione al giudizio iscritto al n. 492 del registro ordinanze 2004, la restituzione degli atti al giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 175

*Sentenza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

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

**Concorrenza - Campagna promozionale straordinaria a favore dei prodotti italiani - Interventi finanziari statali, regolamento governativo, supporto formativo e scientifico della Scuola superiore dell'economia e delle finanze - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione delle competenze legislativa e regolamentare delle Regioni nelle materie del commercio con l'estero, della formazione professionale, della ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi, nonché del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 61 e 63.
- 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 61 e 63, 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 Romano Vaccarella;

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. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 2004 (iscritto al n. 33 del registro ricorsi del 2004), la regione Emilia-Romagna ha impugnato numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), tra le quali, in particolare, l'art. 4, commi 61 e 63, per violazione dell'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione, nonché «del principio di leale collaborazione».

Il primo dei commi menzionati stabilisce che «è istituito presso il Ministero delle attività produttive un apposito fondo con dotazione di 20 milioni di euro per il 2004, 30 milioni di euro per il 2005 e 20 milioni di euro a decorrere dal 2006, per la realizzazione di azioni a sostegno di una campagna promozionale straordinaria a favore del «made in Italy», anche attraverso la regolamentazione dell'indicazione di origine o l'istituzione di un apposito marchio a tutela delle merci integralmente prodotte sul territorio italiano o assimilate ai sensi della normativa europea in materia di origine, nonché per il potenziamento delle attività di supporto formativo e scientifico particolarmente rivolte alla diffusione del «made in Italy» nei mercati mediterranei, dell'Europa continentale e orientale, a cura di apposita sezione dell'ente di cui all'art. 8 del decreto-legislativo 30 luglio 1999, n. 287 [Scuola superiore dell'economia e delle finanze], collocata presso due delle sedi periferiche esistenti, con particolare attenzione alla naturale vocazione geografica di ciascuna nell'ambito del territorio nazionale. A tale fine, e per l'adeguamento delle relative dotazioni organiche, è destinato all'attuazione delle attività di supporto formativo e scientifico indicate al periodo precedente un importo non superiore a 10 milioni di euro annui [...]».

Il successivo comma 63 precisa poi che «le modalità di regolamentazione delle indicazioni di origine e di istituzione ed uso del marchio di cui al comma 61 sono definite con regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con i ministri dell'economia e delle finanze, degli affari esteri, delle politiche agricole e forestali e per le politiche comunitarie».

1.1. — La ricorrente osserva che l'intervento finanziario previsto dalla prima delle disposizioni censurate, relativo ad un'azione promozionale e regolativa diretta del Ministero, non sembra potersi configurare quale misura a «tutela della concorrenza», secondo l'accezione «dinamica» accolta nella sentenza della Corte costituzionale n. 14 del 2004, per la quale il titolo di competenza legislativa esclusiva dello Stato, individuato nell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., legittima l'adozione, da parte del legislatore statale, di «strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese» e interventi di rilevanza macroeconomica «finalizzati ad equilibrare il volume di risorse finanziarie inserite nel circuito economico».

Infatti, gli interventi così previsti, per le loro dimensioni, «non si collocano in una dimensione macroeconomica, né appaiono idonei, «quanto ad accessibilità a tutti gli operatori ed impatto complessivo, ad incidere sull'equilibrio economico generale», trattandosi piuttosto di misure che, impiegando il «criterio della prevalenza» indicato dalla sentenza n. 370 del 2003, rientrerebbero nella materia del «commercio con l'estero» che l'art. 117, terzo comma, Cost. riserva invece alla potestà concorrente.

1.2. — Inoltre, ad avviso della ricorrente, anche a voler riconoscere «l'opportunità che l'indicazione di origine e l'istituzione di marchi connotativi dei prodotti di qualità italiani siano regolati con criteri omogenei su tutto il territorio nazionale», permarrrebbe l'illegittimità costituzionale sotto il duplice profilo che la regolamentazione delle indicazioni di origine e di istituzione ed uso del marchio «*made in Italy*», siccome affidata ad un regolamento governativo, violerebbe l'art. 117, sesto comma, Cost. nella parte in cui circoscrive la potestà regolamentare dello Stato alle materie enumerate nell'art. 117, secondo comma, Cost. e che il procedimento di emanazione della relativa disciplina regolamentare, non prevedendo nessuna forma di partecipazione delle regioni, violerebbe il «principio di leale collaborazione».

1.3. — Del pari lesiva delle attribuzioni regionali sarebbe, ad opinione della ricorrente, la previsione contenuta nel comma 61 dell'art. 4 della legge n. 350 del 2003 che affida alla Scuola superiore dell'economia e delle finanze — soggetto posto alle dirette dipendenze del Ministero — l'«attività di supporto formativo e scientifico» per la diffusione del «*made in Italy*», tenuto conto che la «formazione professionale» è tra le materie che l'art. 117, terzo comma, Cost. espressamente riserva alla competenza residuale delle regioni, mentre, ove si voglia ritenere che tale attività sia meramente strumentale rispetto a quella, principale, di «promozione straordinaria a favore del «*made in Italy*», ne risulterebbe ribadita la violazione della competenza regionale in materia di «commercio con l'estero» (già oggetto dell'art. 41, lettera g, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, che ha trasferito alle Regioni l'organizzazione, anche con l'ausilio dell'ICE, di corsi di formazione professionale, tecnica e manageriale per gli operatori commerciali con l'estero). Analogamente, appartenerebbero alla potestà concorrente le materie, pur implicate dalla norma denunciata, della «ricerca scientifica e tecnologica» e del «sostegno all'innovazione per i settori produttivi».

Ritiene infine la regione ricorrente che la circostanza per cui, secondo la norma impugnata, la Scuola svolge i compiti così assegnati «presso due delle sedi periferiche esistenti, con particolare attenzione alla naturale vocazione geografica di ciascuna nell'ambito del territorio nazionale» non può valere a surrogare, in sanatoria del *vulnus* costituzionale, le competenze regionali.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso sulla base di argomentazioni svolte nella memoria depositata in prossimità dell'udienza.

In particolare, considerato che l'art. 1, commi 230 e 232, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2005) ha modificato il comma 61 dell'art. 4 impugnato, commassando gli stanziamenti previsti da quella norma con quelli previsti dal comma 78 del medesimo articolo e contestualmente aumentando la dotazione finanziaria della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, l'Avvocatura rileva che le censure proposte riguarderebbero il solo comma 63 nella parte in cui rimette allo Stato, in violazione del principio di leale collaborazione, la emanazione del regolamento inerente le indicazioni di origine e l'istituzione ed uso del marchio previsto dal comma 61, il quale, peraltro, ha già trovato parziale attuazione, per un'ampia gamma di settori che va dal tessile al calzaturiero, dall'agricolo all'alimentare, col decreto dirigenziale 27 dicembre 2004, n. 51358.

Nel merito, il deducente osserva che le esigenze che giustificano l'esercizio unitario dell'iniziativa legislativa — riconducibili alle materie di legislazione esclusiva statale della «politica economica nazionale», della «tutela della concorrenza», dell'«ordinamento civile e penale» (nella misura in cui, in tema di marchi, si hanno diritti riconducibili a quelli della proprietà industriale) e, forse, della «protezione dei confini nazionali» — esigono che anche la normativa secondaria annunciata dal comma 63 impugnato sia emanata unitariamente dallo Stato,

posto che «la base costituzionale della competenza dello Stato a produrre il regolamento *de quo* non è [...] nell'art. 117, comma terzo, Cost. e, del resto, la promozione del “*made in Italy*” è indirizzo generale delle politiche economiche e delle politiche di settore» ai sensi dell'art. 47, comma 1, del d.lgs. n. 112 del 1998.

Inoltre, osserva il deducente come dall'invocata «addizione» di un «momento di partecipazione delle regioni» al processo di produzione della normativa secondaria regolato dal comma 63 citato conseguirebbe una utilità procedimentale che non è idonea a compensare la contestuale dilatazione dei tempi tecnici di acquisizione.

Osserva infine l'Avvocatura dello Stato che, ai sensi del comma 61 citato, la Scuola superiore dell'economia e delle finanze non è chiamata a svolgere compiti di «formazione professionale» nel significato tradizionale dell'espressione, «ma a fornire indicazioni a coloro che già operano nell'economia a livello manageriale».

3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Emilia-Romagna ha ulteriormente dedotto che, a prescindere dall'applicazione del criterio di prevalenza, l'interferenza particolarmente stretta con materie di competenza concorrente, quale il commercio con l'estero (nell'ambito del quale le regioni promuovono i loro prodotti all'estero), o con materie di competenza esclusiva regionale, quale la formazione professionale, impone la piena esplicitazione del principio di leale collaborazione con il coinvolgimento delle regioni nei processi normativi.

Sotto altro profilo, la deducente ha ribadito l'illegittimità delle norme statali che istituiscono «posizioni di privilegio» a favore della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, definita una struttura «anomala», creata con un provvedimento *ad hoc* quale ibrido tra una struttura universitaria e una propaggine del Ministro dell'economia, con attribuzione di funzioni propriamente regionali o, comunque, da programarsi con la collaborazione delle regioni. Entrambi i profili evidenzerebbero dunque, ad avviso della ricorrente, l'avvenuta concentrazione di attività decisionali e normative «in capo a strutture direttamente o indirettamente riferibili al ministero, con totale esclusione delle regioni».

Conclude, dunque, la regione Emilia-Romagna invocando una pronuncia che, invece di dichiarare l'illegittimità dei finanziamenti in esame in modo da determinarne la soppressione, «li censuri nella parte in cui tali risorse non vengono a costituire elemento integrativo della finanza regionale».

#### *Considerato in diritto*

1. — Con il ricorso in epigrafe la Regione Emilia-Romagna impugna — tra le altre, oggetto di separate pronunce — le norme contenute nell'art. 4, commi 61 e 63, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), lamentando che esse, istituendo presso il Ministero delle attività produttive un apposito fondo (con dotazione di 20 milioni di euro per l'anno 2004, 30 milioni di euro per l'anno 2005 e 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006), per il sostegno di una campagna promozionale straordinaria a favore del «*made in Italy*» anche attraverso la regolamentazione dell'indicazione di origine o l'istituzione di un apposito marchio a tutela delle merci integralmente prodotte sul territorio italiano o assimilate ai sensi della normativa europea in materia di origine, nonché per il potenziamento delle attività di supporto formativo e scientifico particolarmente rivolte alla diffusione del «*made in Italy*» nei mercati mediterranei, dell'Europa continentale e orientale, a cura di apposita sezione della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, nonché prevedendo che le modalità di regolamentazione delle indicazioni di origine e di istituzione ed uso del marchio così previsto sia disciplinata da un regolamento governativo, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con i ministri dell'economia e delle finanze, degli affari esteri e delle politiche agricole e forestali e per politiche comunitarie, senza prevedere alcuna partecipazione delle regioni, violerebbero l'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione, nonché il «principio costituzionale di leale collaborazione», in quanto gli interventi previsti per le loro stesse dimensioni finanziarie rientrerebbero nell'area della materia concorrente del «commercio con l'estero» ed in quanto sono disciplinati con regolamento governativo, adottato senza alcuna partecipazione delle regioni, al di fuori della previsione dell'art. 117, sesto comma, Cost., costituendo altresì un'interferenza — con la previsione dei compiti della Scuola superiore dell'economia e delle finanze — in materie di competenza regionale (formazione professionale, ricerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione per i settori produttivi).

2. — La questione non è fondata.

3. — La regione Emilia-Romagna, premesso nel suo ricorso che essa «non contesta, su un piano generale, né la legittimità né l'opportunità di iniziative promosse dal Governo per il potenziamento delle attività promozionali a favore dei prodotti nazionali» e che tali iniziative ben possono ricondursi alla concezione dinamica della «tutela della concorrenza» di cui alla sentenza n. 14 del 2004 di questa Corte, osserva come «le dimensioni finanziarie» dell'intervento statale ne escludano il carattere macro-economico ed impongano di ricondurlo, in base al criterio di prevalenza di cui alla sentenza n. 370 del 2003, alla materia del «commercio con l'estero» prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost.

Trattandosi di materia riservata alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regione, sarebbe illegittima — anche a condividere l'opportunità di una disciplina omogenea su tutto il territorio nazionale — la previsione di

un regolamento governativo per contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost., così come la mancata previsione di una qualsiasi partecipazione delle Regioni violerebbe il principio di leale collaborazione operante «ogni qualvolta lo Stato agisca in materie non sue esclusive a tutela di esigenze unitarie».

3.1. — La tesi della ricorrente — svolta, in sede di memoria, con riguardo esclusivo al principio di leale collaborazione che imporrebbe il coinvolgimento delle Regioni nei processi normativi riguardanti materie «in cui l'intreccio degli interessi è particolarmente stretto», e ciò a prescindere dalla «direzione in cui porta il criterio della prevalenza» — non è, nella specie, condivisibile.

Preliminarmente, deve osservarsi che il carattere (asseritamente) modesto dal punto di vista finanziario dell'intervento non è certamente decisivo per escludere la sua riconducibilità alla materia della «tutela della concorrenza» di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., ma può, al più, costituire un indizio in tale senso: ed infatti, deve rilevarsi che questa Corte ha sottolineato che «proprio l'aver accorpato, nel medesimo titolo di competenza, la moneta, la tutela del risparmio e dei mercati finanziari, il sistema valutario, i sistemi tributario e contabile dello Stato, la perequazione delle risorse finanziarie e la tutela della concorrenza rende palese che quest'ultima costituisce una delle leve della politica economica statale e pertanto non può essere intesa soltanto in senso statico ... ma anche in quell'accezione dinamica ... che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali» (sentenza n. 14 del 2004).

Questa Corte ha quindi precisato (sentenza n. 272 del 2004) che «non spetta (ad essa) valutare in concreto la rilevanza degli effetti economici derivanti dalle singole previsioni di interventi statali ... stabilire, cioè, se una determinata regolazione abbia effetti così importanti sull'economia di mercato ... tali da trascendere l'ambito regionale ... (ma solo) che i vari strumenti di intervento siano disposti in una relazione ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi».

La (pretesa) modestia dell'intervento statale non determina, quindi, di per sé l'estraneità alla materia di cui alla lettera e) dell'art. 117, secondo comma, Cost., ma potrebbe semmai costituire sintomo della manifesta irrazionalità della pretesa dello Stato di porre in essere, attraverso quell'intervento, uno strumento di politica economica idoneo ad incidere sul mercato; in breve, le scelte del legislatore sono, in questa materia, censurabili solo quando «i loro presupposti siano manifestamente irrazionali e gli strumenti di intervento non siano disposti in una relazione ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi» (sentenza n. 14 del 2004) e, pertanto, «il criterio della proporzionalità e dell'adeguatezza appare essenziale per definire l'ambito di operatività della competenza legislativa statale attinente alla «tutela della concorrenza» e conseguentemente la legittimità dei relativi interventi statali» (sentenza n. 272 del 2004).

3.2. — Considerata alla luce dei principi appena ricordati, e che vanno qui ribaditi, la norma censurata rivela pianamente la sua natura di «ragionevole e proporzionato» intervento statale nell'economia volto a promuovere lo sviluppo del mercato attraverso una campagna che diffonda, con il marchio «*made in Italy*», un'immagine dei prodotti italiani associata all'idea di una loro particolare qualità: dove è evidente la presenza di un rapporto, che certamente non può ritenersi irragionevole (e, tanto meno, manifestamente irragionevole), tra lo strumento impiegato e l'obiettivo (di sviluppo economico del Paese) che si è prefisso il legislatore statale, così come è evidente che sussiste il requisito dell'adeguatezza per ciò solo che lo strumento impiegato, per sua natura, suppone che sia predisposto e disciplinato dallo Stato perché solo lo Stato può porre in essere strumenti di politica economica tendenti a svolgere sull'intero mercato nazionale un'azione di promozione e sviluppo (sentenza n. 303 del 2003).

È ben vero che, dichiaratamente, il comma 61 dell'art. 4 mira alla diffusione all'estero (nei mercati mediterranei, dell'Europa continentale e orientale) del «*made in Italy*», ma tale previsione, lungi dall'implicare la riconducibilità alla (ovvero una commistione con la) materia del «commercio con l'estero», esprime soltanto l'auspicata ripercussione sul commercio con l'estero dell'intervento statale volto alla diffusione di un'idea di qualità dei prodotti (in generale) di origine italiana. La circostanza che un intervento di pertinenza dello Stato (come la Regione ricorrente riconosce, non contestandone la legittimità e l'opportunità) abbia in futuro ricadute (anche) su un settore dell'economia soggetto alla potestà legislativa concorrente non comporta interferenze tra materie (come non la comporterebbe, ad esempio, con il commercio con l'estero un intervento statale in tema di «dogane» o di «rapporti internazionali»).

L'inquadramento della disciplina *de qua* nella materia-funzione della «tutela della concorrenza» — nel senso più volte affermato da questa Corte e qui ribadito — esclude che possa ravvisarsi una violazione del precetto di cui all'art. 117, sesto comma, Cost., per il fatto che il regolamento disciplinante «le indicazioni di origine e l'istituzione ed uso del marchio» sia emanato dal Ministro delle attività produttive (di concerto con altri) senza coinvolgimento delle Regioni.

4. — La Regione Emilia-Romagna lamenta, inoltre, che i compiti attribuiti alla Scuola superiore dell'economia e delle finanze violerebbero le sue competenze in quanto attinenti a materie (commercio con l'estero, ricerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione per i settori produttivi) di competenza concorrente ovvero (formazione) di competenza residuale delle Regioni. Sicché, osserva la Regione nella memoria, vi sarebbe una «concentrazione di ogni decisione e di ogni attività normativa, di distribuzione finanziaria, di formazione e «supporto scientifico» in capo alle strutture direttamente o indirettamente riferibili al Ministero, con totale esclusione delle Regioni».

4.1. — La circostanza che la norma impugnata parli di «supporto formativo» non implica un riferimento alla materia della «formazione professionale» che l'art. 117, terzo comma, Cost. riserva alla competenza residuale delle Regioni e che questa Corte (sentenza n. 50 del 2005) ha ritenuto non implicata quando la «formazione» è accessoria rispetto ad un rapporto di lavoro: al che deve aggiungersi che, nella specie, l'attività prevista dalla norma può definirsi, atteso il suo oggetto, più di informazione che non di vera e propria formazione professionale.

Attesa la natura del marchio «*made in Italy*», quale si è in precedenza tratteggiata, non è pertinente l'invocazione, da parte della Regione ricorrente, delle materie, di competenza concorrente, della «ricerca scientifica e tecnologica» e del «sostegno all'innovazione per i settori produttivi», essendo evidente che il «supporto formativo e scientifico» di cui parla la norma censurata, per ciò solo che mira alla «diffusione del «*made in Italy*»», non è funzionale né alla ricerca scientifica né all'innovazione dei settori produttivi, bensì all'efficacia della comunicazione e, quindi, della promozione di prodotti (in quanto) italiani.

Più pertinente appare il richiamo alla materia del «commercio con l'estero», specie se visto in connessione — come sottolinea la Regione ricorrente — con la circostanza che alle Regioni è stata conferita «l'organizzazione, anche avvalendosi dell'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE), di corsi di formazione professionale, tecnica e manageriale per gli operatori commerciali con l'estero» [art. 41, comma 2, lettera g) del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)].

In proposito, tuttavia, non può non rilevarsi che l'attività istituzionale della Scuola — nella quale quella in questione si inserisce, come si evince dalla previsione che essa «è svolta prioritariamente dal personale di ruolo» — ha come principale destinatario il «personale dell'amministrazione dell'economia e delle finanze, nonché, su richiesta delle agenzie fiscali e degli altri enti che operano nel settore della fiscalità e dell'economia, il personale di questi ultimi» (art. 1, comma 2, d.m. 28 settembre 2000, n. 301): il che, unitamente al fatto che la disciplina in esame deve ricondursi, come si è chiarito, alla materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., rende evidente come ad un organismo statale, quale è la Scuola superiore dell'economia e delle finanze, non possa inibirsi di curare autonomamente l'attività di «supporto formativo e scientifico» prevista dalla norma *de qua*.

Altrettanto evidente è che tale attività ben potrà essere svolta anche dalle Regioni nei corsi di formazione da esse organizzati e che sarebbe auspicabile una «leale collaborazione» tra la Scuola superiore e le iniziative regionali; collaborazione, viceversa, necessaria quando dal «supporto formativo e scientifico» offerto genericamente al «*made in Italy*» si dovesse passare a quello rivolto a specifici prodotti, in relazione ai quali non potrebbe prescindere dal coinvolgimento delle Regioni di origine di tali prodotti.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione sulle questioni sollevate, relativamente ad altre disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), dal ricorso in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 61 e 63, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), sollevata, in riferimento all'art. 117, commi terzo e sesto, della Costituzione, dalla regione Emilia-Romagna con il ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 176

*Sentenza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese da un senatore - Procedimento penale a suo carico - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni e la funzione parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica 31 gennaio 2001 (doc. IV-*quater*, n. 59).
- Costituzione, art. 68 comma 1.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 31 gennaio 2001 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Giulio Andreotti nei confronti del dott. Mario Almerighi, promosso con ricorso del giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia, notificato il 23 gennaio 2003, depositato in Cancelleria il 12 febbraio 2003 ed iscritto al n. 1 del registro dei conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 2005 il giudice relatore Francesco Amirante;

Udito l'avvocato Giuseppe Morbidelli per il Senato della Repubblica.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso del 5 ottobre 2001 il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Senato della Repubblica in riferimento alla delibera del 31 gennaio 2001 (documento IV-*quater*, n. 59) con la quale si è affermato che le opinioni espresse dal senatore Giulio Andreotti nei confronti del dott. Mario Almerighi e divulgate dalla stampa e da alcune televisioni — per le quali pende procedimento penale a carico del senatore, per il reato di diffamazione aggravata, a seguito di querela sporta dal dott. Almerighi — costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili alla luce dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Osserva il giudice ricorrente che, a seguito di una deposizione testimoniale resa dal dott. Almerighi davanti al Tribunale di Palermo in occasione di un processo penale a carico del senatore Andreotti, quest'ultimo aveva compiuto una serie di dichiarazioni — diffuse da alcuni quotidiani e da alcune televisioni in data 25, 26 ottobre e 4 novembre 1999 — in conseguenza delle quali era stato querelato dal dott. Almerighi. Instauratosi il relativo procedimento penale per diffamazione aggravata, era intervenuta la delibera del Senato sopra menzionata, impugnata dal ricorrente al momento dell'udienza preliminare.

Secondo il G.u.p. di Perugia, infatti, la prerogativa dell'insindacabilità non sarebbe stata legittimamente invocata dal Senato in considerazione dell'assoluta estraneità del comportamento tenuto dal senatore Andreotti rispetto ai concetti di «opinione» e di «esercizio delle funzioni» proprie dei componenti del Parlamento. Pur essendo indubbio che il processo penale svoltosi a Palermo ha avuto una serie di importanti ripercussioni sulla

vita politica nazionale, tuttavia ciò non consente, secondo il ricorrente, di collegare le dichiarazioni rese dal senatore con una qualche forma di attività parlamentare; nella vicenda, infatti, il senatore non avrebbe fatto altro che esprimere le proprie opinioni personali, senza alcun collegamento con la funzione svolta.

La giurisprudenza costituzionale, invece, ha da tempo identificato il perno della prerogativa dell'insindacabilità nel c.d. nesso funzionale tra le dichiarazioni e l'attività parlamentare, richiedendo che vi sia un'identità sostanziale tra l'opinione espressa nell'esercizio delle funzioni e quella manifestata all'esterno (sentenze n. 10, n. 11, n. 56, n. 58 e n. 82 del 2000), prescindendo anche dalla sede in cui quest'ultima sia stata divulgata. Nel caso specifico, invece, le dichiarazioni del senatore Andreotti, oltre a contenere «valutazioni prettamente soggettive» che comportano l'attribuzione di un reato ben preciso, ossia quello di falsa testimonianza («Almerighi ha detto infamie», «si tratta di un falso testimone» etc.), si risolverebbero anche nell'emissione di un giudizio di colpevolezza, che certamente spetta all'Autorità giudiziaria («la verità è emersa in modo molto netto e questo scredita la testimonianza di Almerighi»). È evidente, secondo il ricorrente, che la prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, Cost. come non si estende fino a coprire gli insulti, non può neppure riguardare dichiarazioni che, risolvendosi nell'attribuzione di illeciti penali, non possono certamente essere espressione della funzione parlamentare.

Le dichiarazioni, tra l'altro, oltre a caratterizzarsi per la pesantezza di alcune espressioni («Almerighi è pazzo, dica quello che vuole. Mi procura solo divertimento»), farebbero anche emergere un interesse del tutto personale (e patrimoniale) del senatore Andreotti verso la vicenda, interesse sicuramente estraneo alla funzione parlamentare («magari mi fa un'azione penale: mi farebbe guadagnare forse qualche cosa in sede civile», «potrei guadagnare qualcosa in sede civile e ciò non guasterebbe»).

Dall'insieme di tutte queste considerazioni emerge chiaramente, secondo il G.u.p. del Tribunale di Perugia, che la delibera di insindacabilità assunta dal Senato si risolve in un'estensione abusiva della garanzia prevista dalla Costituzione, oltre che in una lesione del principio costituzionale di autonomia della magistratura e del fondamentale principio di uguaglianza. Il ricorrente, quindi, chiede a questa Corte di dichiarare che non spetta al Senato della Repubblica la valutazione della condotta attribuita al senatore Andreotti, con conseguente annullamento della delibera in oggetto.

2.— Il conflitto così proposto è stato giudicato ammissibile con ordinanza n. 4 del 2003, regolarmente notificata al Senato in data 23 gennaio 2003; il ricorrente ha poi provveduto al deposito presso la cancelleria di questa Corte il successivo 12 febbraio 2003.

3.— A seguito della notifica si è costituito il Senato della Repubblica, chiedendo che il conflitto proposto venga dichiarato inammissibile o comunque respinto nel merito.

Il Senato ricorda, prima di tutto, che la vicenda in questione è stata al centro di un ampio dibattito parlamentare, svoltosi prima davanti alla Giunta per le immunità e poi in aula, nel corso del quale lo stesso senatore Andreotti si è opposto «al diniego della domanda di autorizzazione a procedere». Dal dibattito è emerso che la Procura della Repubblica di Palermo aveva centrato la propria tesi accusatoria sul convincimento che il senatore, attraverso il legame col giudice Corrado Carnevale, avesse esercitato la sua influenza in favore di alcuni noti componenti dell'associazione mafiosa: di qui «l'evidenza del collegamento tra le dichiarazioni, oggetto della querela contro il senatore Andreotti, ed una specifica attività parlamentare».

Ciò posto, nella memoria difensiva si osserva che il ricorso è privo di fondamento, perché i pretesi interventi del senatore presso il giudice Carnevale sono stati oggetto di ampio dibattito parlamentare, nel quale l'interessato ha dimostrato la propria totale estraneità, sicché le dichiarazioni contro il comportamento del dott. Almerighi non sarebbero altro che «il seguito ed anzi il doveroso sviluppo di quanto affermato già dal senatore Andreotti in aula».

Oltre a ciò, il Senato rileva che, nel valutare la posizione del senatore Andreotti, non si può trascurare il fatto che egli è un senatore a vita; le sue opinioni, quindi, dovrebbero essere valutate non solo con riguardo alla funzione parlamentare, ma anche in relazione alla sua «investitura per meriti eccezionali che, in estrema sintesi, radica un rapporto di rappresentanza con la Patria intera, ed anzi di espressione qualificatissima della Patria». Tale particolare posizione imporrebbe la ricomprensione nella tutela dell'art. 68 Cost. anche delle «forme di autotutela volte ad affermare la perdurante legittimità della sua investitura», con conseguente riconoscimento di una tutela «rinforzata» della posizione del senatore a vita.

Il Senato, pertanto, chiede a questa Corte di dichiarare che il fatto oggetto del procedimento penale concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ricadendo in tal modo nell'ambito della prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

4.— In data 22 febbraio 2005 il Senato della Repubblica, richiamandosi ai documenti depositati il precedente 18 febbraio 2005, ha presentato una memoria nella quale, ribadendo una serie di considerazioni già svolte, ha insistito nell'accoglimento delle prospettate conclusioni.

Nella memoria il Senato sostiene di aver fatto un uso corretto della prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, essendo indubbia la connessione tra gli atti di critica e quelli di fun-

zione parlamentare. Nella specie, attesa l'enorme rilevanza politica del processo penale svoltosi a Palermo nei confronti del senatore Andreotti, il Senato ebbe ad occuparsi della vicenda nel corso di varie sedute, nelle quali il senatore imputato sostenne sempre la propria assoluta estraneità ai fatti a lui contestati. Nel corso di tale dibattito egli criticò anche aspramente i calunniatori, osservando come il processo contro di lui fosse animato da intenti denigratori nei suoi confronti.

I fatti oggetto del presente conflitto derivano dalla testimonianza resa dal dott. Almerighi nel citato processo palermitano, testimonianza che, secondo la difesa del Senato, sarebbe stata smentita dalle successive verifiche processuali, come poi evidenziato nelle sentenze di primo e di secondo grado emesse dal Tribunale e dalla Corte d'appello di Palermo. La conseguente reazione del sen. Andreotti «non è altro che il seguito, ed anzi il doveroso sviluppo di quanto già affermato in aula», sicché le affermazioni riportate dai giornali e dalla televisione non sarebbero altro che un modo per ribadire la propria totale estraneità ai fatti contestati.

Il Senato, infine, dopo aver richiamato le più recenti sentenze costituzionali in argomento, ricorda che la nozione di nesso funzionale si presta ad un'intrinseca flessibilità e che, comunque, l'art. 68, primo comma, Cost. dovrebbe essere letto in modo da consentire «al parlamentare la piena libertà di espressione».

### *Considerato in diritto*

1. — Il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia ha sollevato conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato in relazione alla deliberazione del Senato della Repubblica del 31 gennaio 2001 (doc. IV-*quater*, n. 59), con la quale l'Assemblea ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali pende procedimento penale nei confronti del senatore a vita Giulio Andreotti davanti al ricorrente concernono opinioni espresse dal suddetto quale membro del Parlamento e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il ricorrente espone in fatto che nell'intervista rilasciata all'ANSA il 25 ottobre 1999, riportata da alcuni quotidiani e da alcune emittenti televisive nello stesso giorno o in quello successivo, e nell'intervista rilasciata al settimanale «L'Espresso» del 4 novembre 1999, il senatore aveva affermato la falsità della deposizione resa nel processo a suo carico dal magistrato Mario Almerighi relativamente ad un asserito colloquio telefonico tra il senatore stesso ed il Ministro della giustizia dell'epoca, nel quale il primo avrebbe invitato l'altro a non far nulla contro il magistrato Corrado Carnevale, nei cui confronti era stato presentato un esposto al Consiglio superiore della magistratura. Nelle menzionate interviste il senatore aveva affermato che, se anche altri avevano detto il falso, era molto grave che a rendere dichiarazioni false fosse un magistrato, sicché della vicenda doveva essere investito il Consiglio superiore della magistratura; che l'Almerighi doveva essere pazzo e che in sede civile sarebbe stato condannato a risarcirgli il danno.

Almerighi aveva proposto querela e contro il senatore si procedeva per il reato di diffamazione a mezzo stampa.

Secondo il ricorrente le dichiarazioni suindicate non sono legate da nesso funzionale con l'attività parlamentare del senatore a vita, ma costituiscono espressione di un interesse privato di quest'ultimo.

Il Senato della Repubblica si è costituito sostenendo l'infondatezza della tesi del ricorrente, in quanto le dichiarazioni incriminate non sarebbero altro che la specificazione di quanto affermato dal senatore Andreotti nel dibattito parlamentare avente ad oggetto la concessione dell'autorizzazione a procedere a suo carico, cui era seguito il processo davanti al Tribunale di Palermo, nel corso del quale il dott. Almerighi aveva reso le deposizioni qualificate false dal senatore. Secondo la difesa del Senato, inoltre, in considerazione del titolo d'investitura dei senatori a vita, il nesso funzionale delle loro opinioni con l'attività parlamentare deve essere valutato con maggiore larghezza rispetto ai criteri seguiti relativamente ai deputati e ai senatori eletti.

2. — Il ricorso per conflitto di attribuzione è fondato.

Questa Corte, nel delimitare i confini dell'immunità spettante ai parlamentari in virtù dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, ha da tempo adottato il criterio del c.d. nesso funzionale che deve legare le opinioni espresse dai componenti delle Camere all'attività parlamentare, affermando l'insufficienza di un contesto politico cui esse possano riferirsi, contesto che, su un diverso piano, può rilevare in sede di merito.

D'altro canto, è stato ritenuto che la qualifica di attività parlamentare non sia subordinata al suo estrinsecarsi necessariamente in atti tipici della funzione o alla sua localizzazione e che sono quindi coperte dall'immunità anche le divulgazioni all'esterno del Parlamento di opinioni espresse nello svolgimento di attività qualificabili come parlamentari (cfr. tra le più recenti, sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 120, n. 246, n. 298, n. 347, n. 348 del 2004, n. 28 del 2005).

La tesi della difesa del Senato, secondo la quale l'immunità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione avrebbe, in riferimento ai senatori a vita, un'ampiezza maggiore di quella attribuita ai parlamentari eletti

non trova riscontro in alcuna norma costituzionale, né essa può essere desunta dalla asserita maggior importanza del titolo d'investitura dei senatori a vita rispetto a quello dei senatori eletti, sicché è alla stregua dei criteri appena menzionati che deve essere accertata e valutata l'esistenza degli elementi di fatto alla quale è subordinato il riconoscimento dell'immunità.

La difesa del Senato ha prodotto numerosi atti del processo svoltosi davanti agli organi giudiziari palermitani a carico, tra gli altri, del senatore Andreotti, e nel quale è risultata la sua non colpevolezza; ha prodotto, inoltre, il verbale delle sedute del Senato del 13 maggio e del 29 luglio 1993 e i verbali delle deposizioni del dott. Mario Almerighi del 22 luglio 1993, del 3 dicembre 1994 e del 9 giugno 1997, nonché la dichiarazione spontanea del senatore Andreotti. Tra tali atti, la difesa del Senato indica l'intervento di quest'ultimo in sede di discussione in Assemblea, nella seduta del 13 maggio 1993, sul rilascio dell'autorizzazione a procedere, come l'atto parlamentare del quale le esternazioni del senatore Andreotti del 1999, oggetto dell'imputazione, rappresenterebbero la mera divulgazione.

La tesi non può essere accolta.

Le dichiarazioni del senatore in Assemblea, cui si appella la difesa del Senato, per il loro contenuto, valutato anche in considerazione dell'epoca in cui furono rese, sono tali da escludere che le affermazioni fatte poi nelle interviste in questione ne rappresentino la mera divulgazione.

Nelle dichiarazioni suindicate, di oltre sei anni precedenti le interviste, non è mai nominato il dott. Almerighi mentre, oltre un generico riferimento alle «invenzioni di pentiti», ricorre più volte il nome del «pentito» Marino Mannoia. Occorre, inoltre, osservare che delle tre deposizioni del querelante, i cui verbali sono stati prodotti dalla difesa del Senato, due sono successive alle dichiarazioni del senatore in sede parlamentare e neppure l'altra, soltanto di una settimana precedente, vi è menzionata. Nè si può quindi ritenere che il senatore Andreotti, nel rivendicare davanti all'Assemblea non soltanto la propria innocenza, ma anche i propri meriti politici nella lotta alla criminalità organizzata, quando tacciava di falsità coloro che lo accusavano si sia riferito seppure implicitamente anche al dott. Almerighi.

Dalle considerazioni esposte consegue il rilievo della inesistenza di qualsivoglia collegamento tra le dichiarazioni per le quali il senatore a vita è imputato e le opinioni da lui espresse in sede parlamentare.

Si deve pertanto concludere che non spetta al Senato della Repubblica affermare, nella vicenda in questione, che le dichiarazioni rese dal senatore Giulio Andreotti costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili alla luce dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

La delibera di insindacabilità deve essere, pertanto, annullata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spetta al Senato della Repubblica affermare che le opinioni espresse dal senatore Giulio Andreotti per le quali pende procedimento penale a suo carico, per il reato di diffamazione aggravata, davanti al giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia, costituiscono 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 delibera di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 31 gennaio 2001 (documento IV-quater, n. 59).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 177

Sentenza 2 - 4 maggio 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Inclusione nel patrimonio dello Stato di beni immobili esistenti nei territori della Regione Siciliana e della Regione Sardegna - Ricorsi delle Regioni nei confronti dell'Agenzia del demanio - Denunciata lesione dei diritti delle Regioni e del principio di leale cooperazione - Conflitti diretti ad una *vindicatio rerum* anziché ad una *vindicatio potestatis* - Inammissibilità dei conflitti.**

- Decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio del 19 luglio 2002 (allegato A).
- Statuto speciale della Regione siciliana, art. 33; d.P.R. 1° dicembre 1961, n. 1825; statuto speciale della Regione Sardegna, art. 14.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi per conflitti di attribuzione sorti a seguito, per la Regione Sicilia, del decreto dell'Agenzia del demanio 19 luglio 2002, recante «Individuazione dei beni immobili di proprietà dello Stato appartenenti al patrimonio indisponibile e disponibile, predisposto ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 410/2001» e, per la Regione Sardegna: *a)* del medesimo decreto dell'Agenzia del demanio 19 luglio 2002; *b)* della convenzione 10 gennaio 1975, n. 9058, tra amministrazione dello Stato e comune di Cagliari, avente ad oggetto la cessazione dell'uso e il godimento della *ex* caserma denominata «Griffa»; *c)* delle convenzioni aventi ad oggetto il compendio immobiliare situato in Cagliari, località S. Bartolomeo, identificato nella scheda patrimoniale 331; *d)* degli atti di gestione concernenti i beni immobili inseriti nell'elenco di cui al decreto 19 luglio 2002; conflitti promossi con ricorsi della Regione Siciliana e della Regione Sardegna rispettivamente notificati il 4 e il 5 ottobre 2002, depositati in cancelleria il 16 e il 22 ottobre successivi ed iscritti ai numeri 37 e 38 del registro conflitti 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2005 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Paolo Chiapparone e Giovanni Carapezza Figlia per la Regione Siciliana, Giovanni Contu per la Regione Sardegna, nonché l'avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 4 ottobre 2002 e depositato il successivo 16 ottobre, la Regione Siciliana ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento al decreto del direttore dell'Agenzia del demanio in data 19 luglio 2002, che — in applicazione dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351 (Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 novembre 2001, n. 410 — ha individuato come appartenenti al patrimonio indisponibile o disponibile dello Stato, inserendoli nell'elenco di cui all'allegato «A», taluni immobili siti nel territorio della Regione.

La ricorrente — pur riservandosi di proporre il ricorso amministrativo previsto dall'art. 3 del decreto impugnato per la rivendica di specifici beni — ritiene che il medesimo decreto lede le attribuzioni regionali e viola l'art. 33 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), il d.P.R. 1 dicembre 1961, n. 1825 (Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di demanio e patrimonio) e il principio costituzionale di leale cooperazione.

Premessa l'ammissibilità del conflitto di attribuzione contro atti dell'Agenzia del demanio, nel merito la Regione pone in rilievo come le norme statutarie che le attribuiscono i beni patrimoniali dello Stato esistenti sul suo territorio siano operative dalla loro entrata in vigore, e perciò idonee a modificare lo stato di diritto preesistente e a sostituire un soggetto ad un altro nella titolarità dei beni stessi, senza bisogno di ulteriori provvedimenti statali o regionali.

A sostegno di tali conclusioni la ricorrente richiama la giurisprudenza di questa Corte secondo cui l'inclusione dei beni statali (assegnati dallo statuto alla Regione) negli elenchi di cui all'art. 5 delle citate norme di attuazione ha carattere meramente ricognitivo, in quanto presuppone il trasferimento, onde la «non esclusiva» spettanza allo Stato della potestà di individuare siffatti beni rende necessario, in conformità al principio costituzionale di leale cooperazione, acquisire sulle relative determinazioni l'intesa con la Regione. E, finché l'individuazione dei beni non sia completata, ogni determinazione amministrativa sugli immobili già statali siti nel territorio regionale richiede un atto ricognitivo paritetico.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ed ha concluso per il rigetto del ricorso.

In particolare, a suo avviso, l'iscrizione degli immobili di cui sopra negli elenchi previsti dalle citate norme di attuazione dello statuto ha natura costitutiva, onde prima dell'iscrizione i beni stessi rimangono nel patrimonio statale e ben possono formare oggetto di individuazione da parte dello Stato, salva la possibilità di un loro futuro trasferimento alla Regione con l'apposita procedura. Ove invece il decreto impugnato individuasse beni già trasferiti alla Regione, la pretesa della ricorrente si risolverebbe in un'inammissibile *rei vindicatio*.

3. — Con ricorso notificato il 5 ottobre 2002 e depositato il successivo 22 ottobre, la Regione Sardegna ha proposto un distinto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento al medesimo decreto del direttore dell'Agenzia del demanio in data 19 luglio 2002, chiedendone (previa declaratoria di non spettanza del relativo potere al Ministero dell'economia e delle finanze ed all'Agenzia) l'annullamento nella parte in cui inserisce nell'elenco dei beni dello Stato di cui all'allegato «A» taluni immobili siti in territorio sardo, divenuti di proprietà regionale ai sensi dell'art. 14 dello statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), che attribuisce alla Regione i beni dello Stato siti in Sardegna per i quali la connessione con servizi di competenza statale sia cessata, anche dopo l'entrata in vigore dello statuto.

Osserva la ricorrente che, nonostante tale normativa di rango costituzionale, né il Ministero delle finanze né l'Agenzia del demanio hanno mai trasferito alla Regione il possesso dei beni inseriti nel citato elenco, non più connessi con servizi di competenza statale; al riguardo, essa rileva che l'ex caserma «Carlo Alberto», denominata «Griffa», è stata nel 1975 ceduta in godimento, contro il pagamento di un canone, dallo Stato al comune di Cagliari (che l'ha destinata ad «alloggio per sfrattati e senza tetto») e il compendio immobiliare situato in Cagliari, località San Bartolomeo, è ancora gestito dallo Stato, pur non essendo più connesso a servizi statali a seguito dei contratti stipulati fin dal 1968 con diverse persone fisiche e giuridiche. E chiede che questa Corte, oltre all'impugnato decreto, annulli — per contrasto con gli artt. 6 e 14 dello statuto — le convenzioni relative a tali immobili, e tutti gli altri atti di gestione concernenti beni inseriti nell'elenco, pur se già passati al patrimonio regionale perché non più connessi con servizi statali.

Secondo la ricorrente, infine, sussistono gli estremi del conflitto di attribuzione, giacché si controverte sulla pertinenza di taluni beni al demanio regionale anziché a quello statale, e sulla spettanza alla Regione delle funzioni di attuazione delle ricordate norme statutarie.

4. — Anche in questo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, ed ha concluso per l'inammissibilità e, comunque, per l'infondatezza del ricorso.

Quanto all'inammissibilità, ritiene che la Regione abbia proposto una mera *vindicatio rerum*, non deducendo menomazioni di poteri o funzioni, ma limitandosi a rivendicare la proprietà di immobili, che assume ad essa trasferiti *ope legis*, presupponendo che la loro inclusione nel decreto impugnato ne attribuisca invece la proprietà allo Stato. Ulteriore profilo di inammissibilità è poi ravvisato nella tardività del ricorso, in riferimento a precedenti atti statali di disposizione o gestione, non tempestivamente impugnati.

Nel merito, ritiene il ricorso infondato, in quanto non risulta che gli immobili rivendicati dalla ricorrente siano compresi negli elenchi di cui all'art. 39 del d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna); mentre quelli inclusi nel decreto impugnato o sono ancora destinati ad uso governativo o sono pervenuti allo Stato dopo l'entrata in vigore dello statuto speciale.

*Considerato in diritto*

1. — La Regione Siciliana e la Regione Sardegna hanno proposto due conflitti di attribuzione nei confronti dello Stato, in riferimento al decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio in data 19 luglio 2002, che (nell'allegato «A») individua come appartenenti al patrimonio dello Stato taluni beni immobili esistenti nei rispettivi territori.

La Regione Siciliana ritiene che il decreto in esame leda le proprie attribuzioni, violando l'art. 33 dello statuto speciale e le norme di attuazione in materia di demanio e patrimonio, approvate con d.P.R. 1° dicembre 1961, n. 1825, nonché il principio costituzionale di leale cooperazione; e ne chiede l'annullamento nella parte relativa ai beni siti sul suo territorio. In particolare, sostiene che le citate disposizioni — immediatamente operative sin dall'entrata in vigore dello statuto — hanno sostituito la Regione allo Stato nella titolarità dei beni ad essa assegnati, senza necessità di ulteriori atti.

Dal canto suo, la Regione Sardegna afferma che l'elenco allegato all'impugnato decreto comprende beni di cui essa è già proprietaria, ai sensi dell'art. 14 dello statuto, essendo ormai cessata la loro connessione con servizi di competenza dello Stato; ed aggiunge che, ciò malgrado, nessun organo dello Stato gliene ha mai trasferito il possesso.

2. — Poiché le Regioni ricorrenti chiedono l'annullamento del medesimo provvedimento in base a motivazioni sostanzialmente coincidenti, pur se riferite alle rispettive norme statutarie, i due giudizi possono essere riuniti e decisi con unica pronuncia.

3. — Di entrambi i ricorsi l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce pregiudizialmente l'inammissibilità, per difetto — tra l'altro — del necessario tono costituzionale, in quanto sia l'uno che l'altro si risolverebbero in una mera *vindicatio rerum*.

3.1. — L'eccezione è fondata.

L'impugnato provvedimento del 19 luglio 2002 è stato emanato in applicazione dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351 (convertito in legge dalla legge 23 novembre 2001, n. 410), secondo il quale l'Agenzia del demanio — per procedere al riordino, alla gestione ed alla valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato — individua, con propri decreti dirigenziali, sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso gli archivi e gli uffici pubblici, i singoli beni, distinguendo tra beni demaniali e beni facenti parte del patrimonio indisponibile e disponibile.

In particolare, il provvedimento in esame, riproducendo testualmente il contenuto delle citate disposizioni di legge, riafferma che l'iscrizione di immobili statali nell'elenco allegato ha la sola funzione di dichiararne la proprietà ai fini dell'art. 2644 del codice civile, con effetti sostitutivi dell'iscrizione in catasto (art. 2); e prevede che contro l'iscrizione è ammesso ricorso amministrativo all'Agenzia medesima entro sessanta giorni dalla pubblicazione del decreto nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, fermi gli altri rimedi di legge (art. 3).

3.2. — Le Regioni ricorrenti muovono entrambe dalla premessa che l'iscrizione, nell'elenco allegato al decreto impugnato, di immobili siti nei rispettivi territori lede i diritti ad esse riconosciuti dalle norme statutarie, caratterizzate da immediata operatività (art. 33, primo comma, dello statuto siciliano, secondo cui «Sono altresì assegnati alla Regione, e costituiscono il suo patrimonio, i beni dello Stato oggi esistenti nel territorio della Regione e che non sono della specie di quelli indicati nell'articolo precedente [beni demaniali]»; art. 14, primo e secondo comma, dello statuto sardo, secondo cui «La Regione, nell'ambito del suo territorio, succede nei beni e diritti patrimoniali dello Stato di natura immobiliare e in quelli demaniali, escluso il demanio marittimo» e «I beni e diritti connessi a servizi di competenza statale ed a monopoli fiscali restano allo Stato, finché duri tale condizione»).

Le pretese delle ricorrenti sono perciò fondate esclusivamente sulla dedotta appartenenza ad esse dei beni in esame, senza alcun riferimento a (neanche ipotizzate) lesioni di attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, in ragione di un eventuale nesso di strumentalità necessaria tra beni e attribuzioni.

Questo specifico contenuto rende manifesto come i conflitti siano in realtà diretti soltanto all'accertamento del titolo giuridico di appartenenza dei beni.

che si tratti di questioni meramente patrimoniali — di competenza dei giudici comuni (sentenze n. 179 del 2004 e n. 213 del 2001) — si ricava anche dalla riserva, formalmente esplicitata dalla Regione Siciliana, di proporre il ricorso amministrativo in opposizione previsto dall'art. 3 dell'impugnato decreto «per la rivendica di specifici beni»; e dalla doglianza della Regione Sardegna, secondo cui i competenti organi dello Stato non le avrebbero mai trasferito il «possesso» dei beni per i quali la connessione a servizi di competenza statale è da tempo cessata.

3.3. — D'altra parte, l'unico accenno alla menomazione di attribuzioni regionali (peraltro non specificate) è fatto dalla Regione Sardegna, la quale ritiene che nella vicenda in esame — concernente immobili gestiti dallo Stato pur dopo il loro passaggio al patrimonio regionale — la configurabilità di un conflitto di attribuzione è «evidente», in quanto si controverte sulla pertinenza di tali beni al demanio regionale e sulla spettanza alla Regione delle funzioni di attuazione delle norme statutarie concernenti il loro trasferimento alla Regione.

Al riguardo la ricorrente richiama la sentenza di questa Corte n. 383 del 1991, secondo cui l'esistenza di una controversia sulla spettanza di un bene alla Regione comporta automaticamente lesione delle sue competenze. Ma tale decisione risulta espressamente superata dalla giurisprudenza successiva (sentenza n. 309 del 1993), la quale — riconfermando che la materia dei conflitti fra Stato e Regioni, o fra Regioni, demandata alla cognizione della Corte dall'art. 134 della Costituzione e dagli artt. 39-41 della legge 11 marzo 1953, n. 87, non comprende la *vindicatio rei* da parte di uno di tali enti nei confronti di un altro — ha definito «isolata, in questo sicuro indirizzo» la citata decisione del 1991.

3.4. — La mancanza nei due ricorsi di ogni riferimento alla configurabilità di una controversia sulla titolarità di un potere induce a concludere che, nella specie, non sono stati proposti conflitti diretti ad una *vindicatio potestatis*, ma domande qualificabili esclusivamente in termini di *vindicatio rerum*.

I ricorsi devono pertanto essere dichiarati inammissibili, per la mancanza della rivendicazione, da parte delle Regioni ricorrenti, di attribuzioni ad esse costituzionalmente garantite (da ultimo, sentenze n. 179 del 2004 e n. 95 del 2003).

Resta quindi assorbito l'esame di ogni ulteriore profilo di ammissibilità, specie in ordine ai requisiti soggettivi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara inammissibili i conflitti di attribuzione proposti dalla Regione Siciliana e dalla Regione Sardegna nei confronti dello Stato, con i ricorsi indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* BILE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 178

*Ordinanza 2 - 4 maggio 2005*

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

**Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile per risarcimento dei danni in relazione a dichiarazioni asseritamente diffamatorie, a carico di un senatore - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni, resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Isernia - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione di un conflitto di attribuzione - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 26 novembre 2003.
- Costituzione art. 68 comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 26 novembre 2003 relativa alla insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Alfredo D'Ambrosio in relazione ai fatti dedotti nel giudizio civile promosso dall'Istituto Neurologico Mediterraneo Neuromed S.r.l. nei confronti dello stesso senatore ed altri, promosso dal Tribunale di Isernia, con ricorso depositato il 25 marzo 2004 ed iscritto al n. 263 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il giudice relatore Fernanda Contrì.

Ritenuto che nel corso di un procedimento civile promosso dall'Istituto Neurologico Mediterraneo Neuromed S.r.l. nei confronti del senatore Alfredo D'Ambrosio e di altri per ottenere il risarcimento dei danni cagionati da una campagna diffamatoria asseritamente subita dalla stessa società, il Tribunale di Isernia, con atto depositato nella cancelleria di questa Corte il 25 marzo 2004, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione adottata nella seduta del 26 novembre 2003, con la quale il Senato medesimo ha ritenuto che i fatti oggetto del procedimento civile instaurato dinanzi allo stesso Tribunale concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il Tribunale, dopo aver riportato le dichiarazioni attribuite al parlamentare nell'atto di citazione in giudizio (che sarebbero avvenute nel contesto di alcuni comunicati stampa, di interviste televisive rese ad una emittente locale, di una notizia riportata da un quotidiano e di notizie redazionali trasmesse da un telegiornale locale), afferma che le espressioni contestate come diffamatorie al senatore D'Ambrosio non possono ritenersi collegate funzionalmente alla sua attività di parlamentare, non essendo stata compiuta dal senatore nessuna attività parlamentare in ordine ai fatti oggetto della causa civile;

che il ricorrente lamenta in particolare che le motivazioni della Giunta delle elezioni e delle immunità del Senato nel proporre la deliberazione di insindacabilità — secondo cui le espressioni in questione sarebbero l'estrinsecazione di un mandato politico di controllo sulla gestione pubblica, trattandosi di episodi che rientrereb-

bero nel contesto della cattiva amministrazione contro cui la carriera pubblica e politica del senatore eletto nel collegio di Isernia si è andata sviluppando — sarebbero in contrasto con i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale in materia;

che la delibera del Senato si baserebbe, ad avviso del Tribunale ricorrente, sull'erroneo assunto che la prerogativa in esame copra tutti i comportamenti riconducibili all'attività politica del deputato, indipendentemente dall'esistenza di un nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio delle funzioni parlamentari;

che la predetta delibera, di cui il Tribunale chiede l'annullamento, determinerebbe quindi un'ingiustificata menomazione della sfera di attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata a deliberare se il ricorso sia ammissibile valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Isernia è legittimato a sollevare conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, nel procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene;

che, allo stesso modo, il Senato della Repubblica, che ha deliberato la dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro, è legittimato ad essere parte del conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo del conflitto, il Tribunale ricorrente denuncia la lesione della propria sfera di attribuzioni, garantita da norme costituzionali, in conseguenza della deliberazione, considerata illegittima, del Senato della Repubblica, che ha qualificato le dichiarazioni espresse da un proprio membro come insindacabili, in quanto comprese nell'esercizio delle funzioni parlamentari (art. 68, primo comma, della Costituzione);

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Isernia nei confronti del Senato della Repubblica con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;*

*Dispone:*

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Tribunale di Isernia ricorrente;*

b) *che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati al Senato della Repubblica entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione, per essere successivamente depositati, con la prova delle eseguite notificazioni, presso la cancelleria della Corte entro il termine di venti giorni dalle notificazioni stesse, a norma dell'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente e redattore: CONTRI*

*Il cancelliere: DI PAOLA*

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria: DI PAOLA*

N. 179

*Ordinanza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana - Struttura organizzativa e composizione del collegio giudicante - Disomogeneità rispetto al Consiglio di Stato - Partecipazione di giudici «laici» designati in sede locale - Censure concernenti lo *status* complessivo dei medesimi, e particolarmente il regime delle incompatibilità e la disciplina della *vacatio* - Asserita lesione del principio di autonomia contenuto nello statuto speciale, ingiustificata differenziazione dell'organo giudicante e dell'esercizio della giurisdizione su di una parte del territorio nazionale, lesione del principio dell'unità dell'ordinamento giuridico, lamentata mancanza di indipendenza e imparzialità del giudice, lesione della riserva di legge statale per quanto riguarda l'ordinamento giudiziario e l'istituzione di sezioni specializzate, lesione dei principi della effettività della tutela giurisdizionale e del buon andamento delle attività pubbliche, violazione delle disposizioni transitorie in tema di revisione delle giurisdizioni speciali - Questioni già dichiarate non fondate - Manifesta infondatezza.**

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, comma 1, lettera *d*), e comma 2, 6, comma 2, e 15, commi 1 e 2; d.l. 24 dicembre 2003, n. 354 (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 26 febbraio 2004, n. 45), art. 6.
- Costituzione, artt. 102, primo comma, 108, 3, 24, primo comma, 113, primo comma, 5, 117, primo e secondo comma, lettera *l*), 120, e VI disposizione transitoria, primo comma; statuto speciale della Regione Siciliana, artt. 23 e 14, 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'art. 4, comma 1, lett. *d*), e comma 2, dell'art. 6, comma 2, e dell'art. 15, commi 1 e 2, del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato); dell'art. 6 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354 (Disposizioni urgenti per il funzionamento dei tribunali delle acque, nonché interventi per l'amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, in legge 26 febbraio 2004, n. 45, promossi dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana con tre ordinanze del 1° aprile 2004, iscritte ai numeri da 467 a 469 del registro ordinanze del 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica del 21 aprile n. 22, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004 e con due ordinanze del 21 aprile 2004, iscritte ai nn. 572 e 649 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 25 e 32, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione dell'impresa Agnello Costruzioni S.r.l. e di Giovanna D'Alba ed altra nonché gli atti di intervento della Regione siciliana e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2005 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto che, con cinque ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, emesse tra il 1° e il 21 aprile 2004 (rispettivamente r.o. nn. 467, 468, 469, 572 e 649 del 2004), nel corso di altrettanti giudizi di appello avverso decisioni del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sez. Catania e sez. Palermo, il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera *d*), e comma 2, e dell'art. 6, comma 2 (limitatamente alle parole «e all'art. 4 comma 1 lettera *d*») del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato), concernenti la previsione della composizione mista della sezione giurisdizionale dello stesso Consiglio, con la partecipazione di quattro componenti «laici» (in possesso dei requisiti di cui all'art. 106, terzo comma, della Costituzione per la nomina a consigliere di cassazione ovvero di cui all'art. 19, primo comma, n. 2, della legge 27 aprile 1982, n. 186), alla cui designazione provvede il Presidente della Regione; nonché dell'art. 15, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 373 del 2003, limitatamente alla previsione della possibile permanenza in carica dei membri laici componenti del Consiglio alla data di entrata in vigore del decreto; e, derivatamente, dell'art. 6 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354 (Disposizioni urgenti per il funzionamento dei tribunali delle acque, nonché interventi per l'amministrazione della giustizia), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 26 febbraio 2004, n. 45, il quale dispone che per assicurare il funzionamento del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, anche mediante potenziamento della sua composizione, è autorizzata la spesa di euro 700.000 a decorrere dall'anno 2004;

che le impugnate disposizioni si porrebbero in contrasto: con l'art. 23 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 45 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), che non prevederebbe alcuna deroga alla composizione ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare in Sicilia, laddove il d.lgs. n. 373 del 2003 non si sarebbe limitato ad una mera localizzazione di uffici, modificando la composizione dell'organo di cui si tratta mediante l'inserimento di membri «laici»; con gli artt. 102, primo comma, e 108, della Costituzione, in quanto il d.lgs. n. 373 del 2003 disciplina una materia riservata dalla Costituzione alla legge statale, quale quella dello *status* di detti componenti, per cui eventuali deroghe a favore dell'autonomia regionale dovrebbero essere sorrette da una espressa previsione di pari rango costituzionale; con gli artt. 3, 24, primo comma, e 113, primo comma, della Costituzione, introducendo una ingiustificata differenziazione dell'organo giudicante e quindi anche dell'esercizio della giurisdizione su di una parte del territorio nazionale;

che, in subordine, vengono censurati i medesimi articoli per violazione dell'art. 23, primo comma, dello statuto siciliano, che non prevederebbe né una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria, e ciò anche in relazione, quale *tertia comparationis*, all'art. 24, primo comma, dello statuto concernente la composizione dell'Alta Corte, nonché all'art. 23, terzo comma, del medesimo statuto, al decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana), ed agli artt. 90 e 91, secondo comma, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);

che, in ulteriore subordine, i medesimi articoli sono impugnati per contrasto con l'art. 23, primo comma, dello statuto siciliano, nonché con gli artt. 102, secondo comma, e 108, primo e secondo comma, della Costituzione, non essendo consentito istituire sezioni specializzate nell'ambito dei giudici speciali, ed ancora con l'art. 23, primo comma, dello statuto siciliano e con il primo comma della VI disposizione transitoria della Costituzione, che esclude dalla revisione la giurisdizione del Consiglio di Stato;

che, infine, in via ulteriormente gradata, gli stessi articoli sono censurati per contrasto con gli artt. 5, 117, primo e secondo comma, lettera *l*), e 120 della Costituzione, nonché con l'art. 14, primo comma, dello statuto siciliano;

che nei giudizi introdotti con le ordinanze n. 467 e n. 469 del 2004 si sono costituite le società ricorrenti dei giudizi *a quibus*, concludendo per l'accoglimento delle questioni sollevate, con argomentazioni adesive a quelle di cui al decreto del Presidente del Consiglio di giustizia amministrativa;

che nei giudizi introdotti con le ordinanze n. 467 e n. 469 del 2004, ed inoltre in quello introdotto con la ordinanza n. 468 del 2004, si è costituita la Regione siciliana, che ha concluso per la inammissibilità o la infondatezza delle questioni, sulla base di deduzioni identiche a quelle rassegnate in riferimento agli analoghi giudizi introdotti innanzi alla Corte con le ordinanze numeri 272, 273 e 430 del 2004;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità o la infondatezza delle questioni sollevate.

Considerato che le ordinanze pongono questioni sostanzialmente identiche, e che pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi congiuntamente;

che le medesime questioni sono state già dichiarate non fondate da questa Corte con la sentenza n. 316 del 2004;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera d), e comma 2, dell'art. 6, comma 2, e dell'art. 15, commi 1 e 2, del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato), nonché dell'art. 6 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354 (Disposizioni urgenti per il funzionamento dei tribunali delle acque, nonché interventi per l'amministrazione della giustizia), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 26 febbraio 2004, n. 45, sollevate, in riferimento agli artt. 23 e 14, primo comma, dello statuto speciale della Regione siciliana, ed agli artt. 102, primo comma, 108, 3, 24, primo comma, 113, primo comma, 5, 117, primo e secondo comma, lettera l), 120, e alla VI disposizione transitoria, primo comma, della Costituzione, dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 180

Ordinanza 2 - 4 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione dal territorio nazionale - Ordine del questore - Trattenimento senza giustificato motivo nel territorio dello Stato - Arresto obbligatorio in flagranza - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, inserito dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

### 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 dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), inserito dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dal Tribunale di Milano con ordinanze del 31 e del 21 maggio 2004 (iscritte ai numeri 984 e 1042 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004 e n. 3, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005) e dal Tribunale di Firenze con ordinanza del 21 maggio 2004 (iscritta al n. 1048 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005).

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Tribunale di Milano e il Tribunale di Firenze hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), inserito dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio in flagranza dell'autore della contravvenzione di cui al comma 5-*ter* della medesima disposizione;

che i rimettenti procedono all'udienza di convalida nei confronti di cittadini stranieri tratti in arresto nella flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del decreto legislativo n. 286 del 1998, perché sorpresi nel territorio dello Stato dopo la scadenza del termine entro il quale avrebbero dovuto lasciare il territorio nazionale, come da provvedimento emesso dal questore a norma dell'art. 14, comma 5-*bis*, dello stesso decreto.

Considerato che, essendo censurata in tutte le ordinanze la stessa disposizione in riferimento ai medesimi parametri, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che le questioni in esame hanno ad oggetto la previsione dell'arresto obbligatorio in relazione al reato contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), inserito dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189, nel testo precedente alle modifiche apportate dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 12 novembre 2004, n. 271;

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

che gli atti devono pertanto essere restituiti ai giudici rimettenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Milano e al Tribunale di Firenze.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

05C0544

---

---

N. 181

*Ordinanza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Organizzazioni di volontariato - Acquisto di beni immobili per l'attività - Esenzione dall'imposta di registro e non anche dall'IVA - Denunciata disparità di trattamento e violazione del principio di capacità contributiva - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 11 agosto 1991, n. 266, art. 8.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

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. 8 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), promosso con ordinanza del 27 marzo 2003 dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca sul ricorso

proposto dalla Croce Verde Pubblica assistenza di Lucca - ONLUS contro l'Agenzia delle entrate Ufficio di Lucca, iscritta al n. 757 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

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

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

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Lucca, con ordinanza del 27 marzo 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), nella parte in cui «non prevede anche l'esenzione IVA per l'acquisto di beni immobili da utilizzare ai fini istituzionali al pari e con le stesse condizioni previste per l'esenzione ai fini dell'imposta di registro, contenuta nella medesima disposizione»;

che il giudizio *a quo* ha ad oggetto l'impugnativa del provvedimento di rigetto della richiesta, avanzata dalla Croce Verde Pubblica assistenza di Lucca - ONLUS, di rimborso dell'IVA pagata in occasione dell'acquisto di un immobile adibito a sede istituzionale della medesima ONLUS;

che la domanda della ONLUS andrebbe respinta, dovendo la controversia essere decisa alla stregua del suddetto art. 8 della legge n. 266 del 1991, che esenta dall'imposta di registro, ma non anche dall'IVA, gli atti connessi all'attività istituzionale dell'ente di volontariato;

che la norma — ad avviso del rimettente — sarebbe tuttavia palesemente irragionevole, in quanto, a parità di ogni altra condizione, farebbe discendere la concessione dell'agevolazione fiscale sull'acquisto di immobili strumentali da una circostanza — l'essere il cedente assoggettato o meno ad IVA — del tutto accidentale ed estranea a qualsiasi valutazione di politica tributaria riguardo alla meritevolezza dell'agevolazione stessa, con violazione anche del principio di capacità contributiva;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione;

che ad avviso dell'Avvocatura la questione sarebbe, preliminarmente, priva di rilevanza, in relazione al profilo — non adeguatamente valutato dal rimettente — del difetto di legittimazione della ONLUS, acquirente del bene, rispetto alla richiesta di rimborso dell'IVA;

che l'ordinanza sarebbe inoltre del tutto priva di motivazione quanto alla prospettata violazione dell'art. 53 della Costituzione;

che, in riferimento al parametro di cui all'art. 3 della Costituzione, la questione sarebbe comunque infondata nel merito, stante la sostanziale differenza di natura, presupposti e struttura delle due imposte e tenuto conto che il regime dell'IVA è soggetto a vincoli di carattere comunitario, rilevanti ai fini del regime della concorrenza, in ragione dei quali l'esenzione dall'IVA è stata limitata dal legislatore alle sole operazioni attive compiute dalle ONLUS.

Considerato che il rimettente dubita, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), nella parte in cui detta norma non prevede anche l'esenzione dall'IVA, oltre che dall'imposta di registro, per gli acquisti, da parte delle organizzazioni di volontariato, di beni immobili da utilizzare per lo svolgimento delle loro attività;

che va disattesa l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura sul presupposto del difetto di legittimazione attiva dell'acquirente a chiedere il rimborso dell'IVA, trattandosi di profilo la cui valutazione è esclusivamente riservata al giudice *a quo*;

che va, altresì, disattesa l'ulteriore eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, essendo l'ordinanza del giudice *a quo* sufficientemente motivata in relazione ad entrambi i parametri evocati;

che, nel merito, il rimettente ravvisa una irragionevole disparità di trattamento, con conseguente violazione del principio di capacità contributiva, nel fatto che la norma impugnata, esentando dall'imposta di registro

ma non dall'IVA gli atti connessi allo svolgimento delle attività proprie delle organizzazioni di volontariato, di fatto condizioni la concessione dell'agevolazione fiscale, nel caso di acquisto di beni immobili, alla circostanza — del tutto estranea alla *ratio* dell'agevolazione — che il venditore sia o meno assoggettato all'IVA;

che siffatta prospettazione, evidentemente fondata sulla mera considerazione del peso economico del tributo, non tiene tuttavia alcun conto della profonda diversità di natura e struttura delle due imposte;

che, infatti, mentre soggetti passivi dell'imposta di registro sono tutte le parti contraenti, trattandosi di imposta applicata all'atto, all'IVA sono invece assoggettati coloro che effettuano le cessioni di beni e le prestazioni di servizi imponibili (art. 17 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ed art. 4 della direttiva 17 maggio 1977, n. 77/388/CEE), con obbligo di rivalsa nei confronti del cessionario o del committeente (art. 18 del richiamato decreto del Presidente della Repubblica);

che appare perciò tutt'altro che irragionevole, ed anzi coerente con tale diversità, che un'esenzione fiscale disposta in considerazione dell'attività svolta da determinati soggetti (le organizzazioni di volontariato) riguardi solamente l'imposta di registro gravante sugli atti da questi compiuti e l'IVA relativa alle prestazioni dai medesimi eseguite, ma non anche, in caso di acquisto di beni, l'imposta sul valore aggiunto cui è assoggettato altro contribuente, il cedente, il quale svolge un'attività diversa da quella considerata dalla norma di esenzione;

che la questione va pertanto dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* MARINI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 182

*Ordinanza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Provvedimento di espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera a mezzo di forza pubblica - Esecuzione prima della convalida da parte dell'autorità giudiziaria e in mancanza di contraddittorio - Denunciata natura meramente formale del controllo giurisdizionale, lesione del diritto di difesa - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della norma censurata - Necessità di valutazione sulla persistente rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 5-*bis*, introdotto dall'art. 2 del d.l. 4 aprile 2002, n. 51, convertito, con modificazioni, in legge 7 giugno 2002, n. 106.
- Costituzione, artt. 13, terzo comma, e 24.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Fernanda CONTRI;

*Giudici:* Piero Alberto CAPOTOSTI, Guido NEPPI MODONA, 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. 13, commi 3 e 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promosso con ordinanza del 25 novembre 2002 dal Tribunale di Catania nel procedimento relativo a L.Q.M.L., iscritta al n. 231 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Catania ha sollevato, in riferimento agli artt. 13 e 24 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale:

*a)* dell'art. 13, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 2 del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51 (Disposizioni urgenti recanti misure di contrasto all'immigrazione clandestina e garanzie per soggetti colpiti da accompagnamento alla frontiera), convertito, con modificazioni, in legge 7 giugno 2002, n. 106, nella parte in cui prevede che il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento coattivo dello straniero alla frontiera è «immediatamente esecutivo», in luogo di prevedere che esso è esecutivo solo dopo la convalida del giudice;

*b)* del «combinato disposto» dei commi 3 e 5-*bis* dell'art. 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998, nella parte in cui il comma 3 prevede che il decreto di espulsione in esecuzione del quale viene adottato l'ordine di accompagnamento coattivo è «immediatamente esecutivo», in luogo di prevedere che esso è esecutivo solo dopo il decorso del termine per la sua impugnazione o il rigetto dell'impugnazione medesima;

che il giudice *a quo* premette di essere investito della richiesta di convalida, *ex art.* 13, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, di un decreto emesso dal questore di Catania il 21 novembre 2002, con il quale era stato disposto l'accompagnamento alla frontiera di una cittadina colombiana, colpita da provvedimento di espulsione adottato dal prefetto in pari data ai sensi del comma 2, lettera *a*), dello stesso art. 13;

che la richiesta di convalida era stata peraltro depositata alle ore 11,40 del 22 novembre 2002, allorché il decreto da convalidare era stato già eseguito, essendo l'accompagnamento alla frontiera avvenuto tramite imbarco su un aereo partito alle ore 10,10 dello stesso giorno;

che, di conseguenza, il giudizio di convalida appariva ormai del tutto inutile: e ciò quantunque esso fosse verosimilmente destinato a concludersi in senso negativo, stante il difetto di qualsiasi prova circa la sussistenza dei requisiti per l'adozione del provvedimento in questione;

che, ciò premesso, il rimettente rileva come il comma 5-*bis* dell'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998 — che prevede la comunicazione, entro quarantotto ore, al tribunale in composizione monocratica, del provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera, per la sua convalida nelle quarantotto ore successive, ove ne sussistano i requisiti — sia stato introdotto dall'art. 2 del decreto-legge n. 51 del 2002, convertito, con modificazioni, in legge n. 106 del 2002, al fine di assicurare il rispetto dell'art. 13 Cost., la cui violazione ad opera del d.lgs. n. 286 del 1998 era apparsa evidente dopo la sentenza di questa Corte n. 105 del 2001;

che, tuttavia, la disciplina introdotta con il citato comma 5-*bis* rispetterebbe solo formalmente il disposto dell'art. 13 Cost., mentre nella sostanza svuoterebbe di significato la garanzia da esso prefigurata: prevedendo, infatti, l'immediata esecutività del provvedimento, e consentendo al questore di comunicarlo all'autorità giudiziaria per la convalida entro quarantotto ore dall'adozione, la norma censurata farebbe sì che il provvedimento stesso possa essere sottoposto al controllo del giudice quando è già stato eseguito, col risultato di rendere del tutto priva di effetti la mancata convalida;

che risulterebbe altresì compromesso l'art. 24 Cost., giacché quello stesso diritto di difesa che — secondo quando affermato da questa Corte con sentenza n. 198 del 2000 — compete allo straniero, ancorché presente illegalmente sul territorio nazionale, nei confronti del provvedimento di espulsione, non potrebbe non essergli riconosciuto anche in rapporto al giudizio di convalida del decreto di accompagnamento coattivo alla frontiera;

che si dovrebbe inoltre dubitare anche della legittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui dispone che il decreto di espulsione è, come l'ordine di accompagnamento coattivo, provvisoriamente esecutivo;

che se, infatti, il controllo di legittimità sull'ordine di accompagnamento coattivo deve estendersi alla sussistenza dei suoi presupposti, il giudice della convalida dell'accompagnamento dovrebbe poter verificare l'esistenza di un decreto di espulsione legittimo;

che è ben vero che il decreto di espulsione è soggetto ad un controllo giurisdizionale distinto ed autonomo rispetto a quello inerente al provvedimento di accompagnamento coattivo: ma in un sistema che consente — come nel caso oggetto del giudizio *a quo* — di notificare congiuntamente allo straniero decreto di espulsione e ordine di accompagnamento coattivo, eseguendo quest'ultimo a poche ore di distanza dalla notifica, nessun valore presuntivo potrebbe di fatto attribuirsi alla mancata attivazione della procedura di impugnazione;

che rimarrebbe di conseguenza da stabilire come il giudice possa valutare la legittimità di un accompagnamento coattivo alla frontiera fondato su un decreto di espulsione in ordine al quale il destinatario non ha avuto — a fronte della immediata eseguibilità di entrambi i provvedimenti e delle concrete modalità con cui essi sono stati in fatto eseguiti — alcuna possibilità di formulare rilievi;

che in base al terzo comma dell'art. 13 Cost., d'altro canto, la legge può attribuire all'autorità di pubblica sicurezza il potere di adottare provvedimenti provvisori in materia di libertà personale, soggetti a convalida da parte dell'autorità giudiziaria, solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza»: mentre nessuna necessità ed urgenza potrebbe ravvisarsi nelle ipotesi oggetto della disciplina censurata, dato che non ogni straniero può essere ritenuto, in quanto tale, pericoloso per la pubblica sicurezza;

che sotto diverso profilo, poi, il meccanismo procedurale previsto dal terzo comma dell'art. 13 Cost. potrebbe essere efficacemente adottato solo in rapporto a provvedimenti dei quali possa essere ipotizzata tanto l'esecuzione provvisoria che l'utile revoca;

che, per converso, l'espulsione dello straniero non presenterebbe né l'una né l'altra caratteristica, perché esaurisce i suoi effetti con l'esecuzione stessa, la quale determina, a sua volta, una situazione irreversibile, e dalle conseguenze tanto più gravi allorché l'espulso invocasse a sostegno della sua pretesa di rimanere nel territorio dello Stato fatti idonei a fondare il diritto all'asilo o al riconoscimento dello *status* di rifugiato;

che quanto, infine, alla rilevanza della questione, essa discenderebbe dal fatto che, in caso di accoglimento, il giudizio *a quo* si concluderebbe — anziché con un inutile rigetto della richiesta di convalida — con una dichiarazione di «non luogo a provvedere» per impossibilità di una decisione «efficace».

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 222 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 13, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, introdotto dall'art. 2 del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51, convertito, con modificazioni, in legge 7 giugno 2002, n. 106, nella parte in cui non prevede che il giudizio di convalida debba svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, con le garanzie della difesa;

che, di seguito a tale pronuncia, l'art. 1, comma 1, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha sostituito il citato comma 5-*bis* dell'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, prevedendo che il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento dello straniero alla frontiera deve essere comunicato immediatamente, e comunque entro quarantotto ore dalla sua adozione, al giudice di pace territorialmente competente; che l'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa fino alla decisione sulla convalida; che l'udienza di convalida si svolge in camera di consiglio, con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito; che l'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene udienza;

che gli atti vanno quindi restituiti al giudice *a quo* per un nuovo esame della rilevanza alla luce del mutato quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Catania.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 183

Ordinanza 2 - 4 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Reati contravvenzionali di competenza del giudice di pace - Estinzione mediante oblazione - Previsione riferita anche a reati sanzionati con la pena dell'arresto congiunta all'ammenda - Denunciata violazione della delega - Omessa motivazione sulla rilevanza e insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 29, comma 6, 52, comma 2, lettera c), e 58.
- Costituzione, art. 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, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 29, comma 6, 52, comma 2, lettera c), e 58 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso con ordinanza del 15 maggio 2003 dal giudice di pace di Bergamo nel procedimento penale a carico di Guerinoni Walter, iscritta al n. 590 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1<sup>a</sup> serie speciale dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che con ordinanza del 15 maggio 2003, il giudice di pace di Bergamo ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 29, comma 6, 52, comma 2, lettera c), e 58 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), per violazione dell'art. 76 della Costituzione, in relazione all'art. 16 della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'art. 593 del codice di procedura penale), nella parte in cui consentono di ritenere ammissibile l'estinzione, mediante oblazione (*ex art. 162-bis cod. pen.*), dei reati contravvenzionali sanzionati, congiuntamente, con la pena edittale dell'arresto e dell'ammenda devoluti alla competenza del giudice di pace;

che riferisce il rimettente che nel giudizio *a quo* si procede per la contravvenzione di guida in stato di ebbrezza, e che l'imputato, all'udienza del 15 maggio 2003, ha presentato istanza di ammissione all'oblazione prima delle formalità di apertura del dibattimento;

che il rimettente ritiene non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio;

che la legge 24 novembre 1999, n. 468, contenente, fra l'altro (artt. 14 e segg.), la delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace prevede, all'art. 16, che «l'apparato sanzionatorio relativo ai reati devoluti alla competenza del giudice di pace è modificato secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione, in luogo delle attuali pene detentive, della sola pena pecuniaria per un importo non superiore a lire cinque milioni e, nei casi di maggiore gravità o di recidiva, di sanzioni alternative alla detenzione, quali la prestazione di attività non retribuita ...»;

che, conseguentemente, il d.lgs. n. 274 del 2000, dopo aver previsto all'art. 29, comma 6, la possibilità per l'imputato di presentare domanda di oblazione prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, ha stabilito, all'art. 52, comma 2, lettera *c*), che «quando il reato è punito con la pena della reclusione o dell'arresto congiunta con quella della multa o dell'ammenda, si applica la pena pecuniaria della specie corrispondente da lire un milione e cinquecentomila a cinque milioni o la pena della permanenza domiciliare da venti giorni a quarantacinque giorni ovvero la pena del lavoro di pubblica utilità da un mese a sei mesi»;

che, pertanto, senza introdurre modifica alcuna al sistema sanzionatorio edittale per i reati devoluti alla competenza del giudice di pace, è stato istituito — in attuazione di quanto previsto dalla legge-delega — un criterio di ragguaglio che consente di determinare, in concreto — cioè dopo l'accertata colpevolezza dell'imputato — la pena (pecuniaria o «paradetentiva») da irrogarsi da parte del giudice di pace;

che il legislatore, infatti, ha voluto escludere, per i reati devoluti alla competenza del giudice di pace, la possibilità di irrogare in concreto le pene detentive;

che siffatta normativa sulla competenza penale del giudice di pace fa, pertanto, dipendere la possibilità di ricorrere all'oblazione, quale causa estintiva del reato, non più dalla maggiore o minore gravità dello stesso — come originariamente previsto, in via generale, dal sistema penale attraverso la sanzione prevista — ma dal giudice competente a decidere *ratione materiae* atteso che detto giudice, in ogni caso di condanna, deve sempre comminare o la pena pecuniaria o la pena «paradetentiva» (o, eventualmente, e solo su richiesta dell'imputato, il lavoro di pubblica utilità);

che per l'individuazione dei reati da attribuire alla competenza del giudice di pace il legislatore delegante aveva però previsto la ricorrenza, tra l'altro, della seguente condizione (art. 15, comma 3, lettera *b*, della legge n. 468 del 1999): «reati per i quali non sussistono particolari difficoltà interpretative o non ricorre, di regola, la necessità di procedere ad indagini o a valutazioni complesse in fatto o in diritto ...»;

che sarebbe invece da escludere che siano stati devoluti alla competenza del giudice di pace i reati meno gravi, che con la scelta del legislatore delegato sono stati fatti rientrare nella previsione di cui all'art. 162-*bis* cod. pen.;

che si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che conclude per l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

Considerato che il giudice di pace di Bergamo dubita della legittimità costituzionale degli articoli 29, comma 6, 52, comma 2, lettera *c*), e 58 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), là dove permettono l'estinzione del reato mediante oblazione di tutti i reati contravvenzionali devoluti al giudice di pace anche se sanzionati con la pena dell'arresto congiunta all'ammenda, consentendo l'estinzione anche di reati gravi e fuori dai casi previsti dagli artt. 162 e 162-*bis* cod. pen., per violazione dell'art. 76 della Costituzione, in relazione agli articoli 15 e 16 della legge delega 24 novembre 1999, n. 468 (Delega al governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'art. 593 del codice di procedura penale), perché il legislatore delegante aveva adottato quale criterio di individuazione dei reati da attribuire alla competenza del giudice di pace non quello della minore gravità, ma quello della non sussistenza di particolari difficoltà interpretative o della non ricorrenza della necessità di procedere ad indagini o a valutazioni complesse in fatto o in diritto;

che il giudice *a quo*, in merito alla fattispecie concreta, riferisce soltanto che si procede per la contravvenzione di guida in stato di ebbrezza, e che l'imputato, all'udienza del 15 maggio 2003, ha presentato istanza di ammissione all'oblazione prima delle formalità di apertura del dibattimento, entrando subito dopo nel merito della non manifesta infondatezza della questione, senza dunque in alcun modo accennare alla sussistenza delle condizioni imprescindibili per l'ammissibilità all'oblazione facoltativa di cui all'art. 162-*bis* cod. pen. e senza conseguentemente motivare sulla rilevanza della questione;

che, come questa Corte ha più volte ribadito, le questioni di legittimità costituzionali sollevate con ordinanze prive di motivazione sulla rilevanza o che contengano un'insufficiente descrizione della fattispecie concreta, tali da non consentire un'adeguata valutazione sia della rilevanza che della non manifesta infondatezza della questione, sono inammissibili (*cfr.*, *ex plurimis*, ordinanze numeri 393, 391, 366, 365, 352, 349, 257 e 191 del 2004).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli articoli 29, comma 6, 52, comma 2, lettera c), e 58 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal giudice di pace di Bergamo con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

05C0547

N. 184

*Ordinanza 2 - 4 maggio 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Infrazione comportante la sospensione della patente - Decurtazione del punteggio attribuito alla patente di guida - Mancata identificazione del conducente - Imputazione al proprietario del veicolo, salva comunicazione a discolta - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 126-*bis*, comma 2, introdotto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, nel testo risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 16, 23, 24, 27, 111, 113 e 134.

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 dell'art. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 e modificato dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214, promossi con ordinanze del

26 maggio 2004 dal giudice di pace di Parma, del 3 maggio 2004 dal giudice di pace di Legnago, del 16 aprile 2004 dal giudice di pace di Olbia, del 22 giugno 2004 dal giudice di pace di Pordenone, del 14 maggio 2004 dal giudice di pace di Vergato, del 18 maggio 2004 dal giudice di pace di Siena, del 9 giugno 2004 (2 ordinanze) dal giudice di pace di Livorno, del 30 giugno 2004 dal giudice di pace di Modena, del 23 giugno 2004 dal giudice di pace di Torino, del 20 maggio 2004 dal giudice di pace di Porretta Terme, del 14 giugno 2004 dal giudice di pace di Verolanuova, del 4 giugno 2004 dal giudice di pace di Sulmona, del 30 giugno 2004 dal giudice di pace di Siena, del 19 giugno 2004 dal giudice di pace di Cortona, del 24 maggio 2004 (2 ordinanze) dal giudice di pace di Chiavenna, del 1° luglio 2004 dal giudice di pace di Rimini, del 1° luglio 2004 dal giudice di pace di Castel di Sangro, del 20, del 27 maggio e del 14 giugno 2004 dal giudice di pace di Lugo, del 19 maggio 2004 dal giudice di pace di Guastalla, del 17 maggio 2004 dal giudice di pace di Erba, del 3 giugno 2004 dal giudice di pace di Milano, del 2 luglio 2004 dal giudice di pace di Arcidosso, del 7 e del 28 giugno 2004 dal giudice di pace di Cesena, del 29 aprile 2004 dal giudice di pace di Pisa, del 23 luglio 2004 dal giudice di pace di Sorso, del 14 maggio 2004 dal giudice di pace di Codogno, del 6 luglio 2004 dal giudice di pace di Pescara, del 5 luglio 2004 dal giudice di pace di Palermo, del 22 settembre 2004 dal giudice di pace di Cerignola, del 13 luglio 2004 dal giudice di pace di Montepulciano, del 18 agosto 2004 dal giudice di pace di Cervignano del Friuli, del 29 luglio 2004 dal giudice di pace di Monza, del 2 settembre 2004 dal giudice di pace di Massa, dell'8 ottobre 2004 dal giudice di pace di Portogruaro, del 21 maggio 2004 dal giudice di pace di Urbino, del 28 settembre 2004 dal giudice di pace di Casteggio, del 3 agosto 2004 dal giudice di pace di Bologna, del 6 ottobre 2004 dal giudice di pace di Cerignola e del 20 ottobre 2004 (2 ordinanze) dal giudice di pace di Castelfiorentino rispettivamente iscritte ai nn. 745, 751, da 762 a 764, da 772 a 774, 820, 823, 825, 834, 835, 847, 848, da 873 a 880, 888, 932, da 963 a 968, 981, 982, 1002, da 1004 a 1006, 1017, 1020, 1022, 1027, 1036, 1037, 1049 e 1050 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 39, 40, 41, 43, 44, 45, 48 e 49, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004 e nn. 1, 2 e 3, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

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

Ritenuto che tutti i Giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo, complessivamente, la violazione degli artt. 2, 3, 13, 16, 23, 24, 27, 111, 113 e 134 della Costituzione — dell'art. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), nel testo risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214;

che, in via preliminare, peraltro, deve chiarirsi — al fine di una corretta identificazione del *thema decidendum* — come il dubbio di costituzionalità prospettato dai giudici *a quibus* investa sempre la previsione normativa di cui al comma 2 dell'articolo suddetto, il quale prevede che, in caso di mancata immediata identificazione del responsabile di un'infrazione stradale, la segnalazione della decurtazione del punteggio attribuito alla patente di guida debba essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi entro trenta giorni «i dati personali e della patente del conducente»;

che, sebbene in talune ordinanze di rimessione — segnatamente quelle provenienti dai giudici di pace di Parma (r.o. n. 745 del 2004), Legnago (r.o. n. 751 del 2004), Sulmona (r.o. n. 835 del 2004), Chiavenna (r.o. nn. 873 e 874 del 2004), Erba (r.o. n. 888 del 2004), Palermo (r.o. n. 982 del 2004), Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004) e Monza (r.o. n. 1006 del 2004) — si faccia riferimento all'intero art. 126-*bis* del codice della strada, non vi è dubbio che la censura sollevata anche dai suddetti giudici di pace investa, come esplicitano chiaramente le argomentazioni dedotte a sostegno della stessa, la previsione normativa di cui al comma 2 di tale articolo di legge;

che, ciò premesso in ordine all'oggetto dell'iniziativa assunta dai rimettenti, deve ribadirsi come i parametri costituzionali dai medesimi complessivamente evocati consistano negli artt. 2, 3, 13, 16, 23, 24, 27, 111, 113 e 134 della Costituzione, giacché il riferimento all'art. 25 — pure contenuto nelle ordinanze emesse dai Giudici di pace di Parma (r.o. n. 745 del 2004) e Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004) — deve ritenersi frutto di un *lapsus calami*, posto che tali giudici *a quibus* hanno inteso evidentemente riferirsi — come reso nuovamente palese dagli argomenti dagli stessi utilizzati — alla previsione dell'art. 27 della Carta fondamentale;

che deve, innanzitutto, evidenziarsi — passando all'esame alle singole censure avanzate dai diversi rimettenti — come i Giudici di pace di Chiavenna (r.o. nn. 873 e 874 del 2004) e Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004) siano i soli ad ipotizzare il contrasto tra la disposizione impugnata e l'art. 2 della Costituzione;

che per il primo di tali rimettenti il comma 2 dell'art. 126-*bis* del codice della strada violerebbe il suddetto articolo della Costituzione in quanto questo ultimo, nell'esigere da ciascun consociato «di assoggettarsi a quei doveri inderogabili che formano la base stessa del vivere sociale», escluderebbe «*a contrario* (...) che un cittadino possa essere sottoposto ad obblighi cui, per loro natura, non sempre sia possibile adempiere», evenienza ipotizzabile, viceversa, nel caso di specie, allorché «il proprietario del veicolo non ricordi, o addirittura non abbia mai saputo, chi si trovava alla guida del veicolo al momento in cui l'infrazione è stata accertata»;

che — per il secondo dei due giudici *a quibus* summenzionati — l'art. 2 Cost. sarebbe, invece, lesa nella misura in cui risulta «violato il diritto fondamentale del cittadino di non subire sanzioni personali, quand'anche amministrative, senza essere responsabile dell'infrazione contestata», posto che, in caso di mancata identificazione del conducente autore della violazione amministrativa, la decurtazione del punteggio dalla patente di guida è destinata ad operare nei riguardi del proprietario del veicolo;

che le argomentazioni addotte a sostegno della denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione — censura prospettata dai Giudici di pace di Parma (r.o. n. 745 del 2004), Legnago (r.o. n. 751 del 2004), Olbia (r.o. n. 762 del 2004), Pordenone (r.o. n. 763 del 2004), Vergato (r.o. n. 764 del 2004), Siena (r.o. nn. 772 e 847 del 2004), Livorno (r.o. nn. 773 e 774 del 2004), Modena (r.o. n. 820 del 2004), Torino (r.o. n. 823 del 2004), Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004), Verolanuova (r.o. n. 834 del 2004), Sulmona (r.o. n. 835 del 2004), Cortona (r.o. n. 848 del 2004), Rimini (r.o. n. 875 del 2004), Castel di Sangro (r.o. n. 876 del 2004), Lugo (r.o. nn. 877 e 879 del 2004), Guastalla (r.o. n. 880 del 2004), Erba (r.o. n. 888 del 2004), Milano (r.o. n. 932 del 2004), Arcidosso (r.o. n. 963 del 2004), Cesena (r.o. nn. 964 e 965 del 2004), Pisa (r.o. n. 966 del 2004), Codogno (r.o. n. 968 del 2004), Pescara (r.o. n. 981 del 2004), Palermo (r.o. n. 982 del 2004), Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004), Montepulciano (r.o. n. 1004 del 2004), Cervignano del Friuli (r.o. n. 1005 del 2004), Massa (r.o. n. 1017 del 2004), Portogruaro (r.o. n. 1020 del 2004), Urbino (r.o. n. 1022 del 2004), Bologna (r.o. n. 1036 del 2004) e Castelfiorentino (r.o. nn. 1049 e 1050 del 2004) — appaiono riconducibili a due fondamentali indirizzi;

che, in primo luogo, si censura la natura di sanzione «eventuale ed intermittente» che connoterebbe la misura della decurtazione dei punti dalla patente, e dunque la disparità di trattamento che la sua applicazione determinerebbe a carico di certe categorie di soggetti;

che, in particolare, viene prospettata l'esistenza di una discriminazione in danno dei soggetti muniti di patente, rispetto a coloro che ne siano privi, in tal senso pronunciandosi i rimettenti di Pordenone (r.o. n. 763 del 2004), Modena (r.o. n. 820 del 2004), Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004), Sulmona (r.o. n. 835 del 2004), Siena (r.o. nn. 772 e 847 del 2004), Lugo (r.o. nn. 877 e 879 del 2004), Guastalla (r.o. n. 880 del 2004), Cesena (r.o. n. 965 del 2004), Pisa (r.o. n. 966 del 2004), Codogno (r.o. n. 968 del 2004), Pescara (r.o. n. 981 del 2004), Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004) e Bologna (r.o. n. 1036 del 2004);

che, del pari, si ipotizza una disparità di trattamento — tale è la censura dei Giudici di pace di Legnago (r.o. n. 751 del 2004), Vergato (r.o. n. 764 del 2004) e Massa (r.o. n. 1017 del 2004) — tra le persone fisiche e quelle giuridiche (ambedue proprietarie del veicolo a mezzo del quale venne commessa l'infrazione stradale), e ciò in base all'assunto che la decurtazione dei punti dalla patente operi esclusivamente nei riguardi delle prime, trovando invece applicazione, a carico delle seconde, la sanzione pecuniaria — richiamata nella disposizione censurata — di cui all'art. 180, comma 8, del medesimo codice della strada;

che assumono, infine, che l'impugnato art. 126-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992 operi entrambe le illustrate discriminazioni (in danno delle persone fisiche, nonché, all'interno di tale categoria, dei soli proprietari muniti di patente) i Giudici di pace di Parma (r.o. n. 745 del 2004), Olbia (r.o. n. 762 del 2004), Siena (r.o. n. 772 del 2004), Livorno (r.o. nn. 773 e 774 del 2004), Torino (r.o. n. 823 del 2004), Verolanuova (r.o. n. 834 del 2004), Erba (r.o. n. 888 del 2004), Milano (r.o. n. 932 del 2004), Arcidosso (r.o. n. 963 del 2004), Palermo (r.o. n. 982 del 2004), Cervignano del Friuli (r.o. n. 1005 del 2004) e Portogruaro (r.o. n. 1020 del 2004);

che argomentazioni a sé stanti sono quelle svolte dai rimettenti di Rimini (r.o. n. 875 del 2004) — il quale lamenta una disparità di trattamento tra i proprietari muniti di patente italiana e quelli titolari, invece, di analogo documento rilasciato all'estero —, di Castel di Sangro (r.o. n. 876 del 2004) e Cesena (r.o. n. 964 del 2004), i quali si dolgono, invece, dell'ingiusta penalizzazione che subirebbero i proprietari che non comunicano (o non siano non in grado di comunicare) i dati personali e della patente del conducente;

che, in secondo luogo, la violazione dell'art. 3 della Costituzione è ipotizzata — con differenti argomentazioni — sotto il profilo del difetto di ragionevolezza che connoterebbe la disposizione impugnata;

che, innanzitutto, si deduce — in base ad una opzione ermeneutica opposta a quella sopra illustrata (la quale, come sopra evidenziato, esclude l'operatività della decurtazione del punteggio dalla patente in caso di infrazioni stradali commesse a mezzo di veicoli di proprietà di persone giuridiche) — che, appunto nell'ipotesi in

cuì la violazione amministrativa sia stata commessa mediante un veicolo di proprietà di un ente, la misura *de qua* graverebbe, irragionevolmente, sul legale rappresentante, ovvero su altri soggetti, individuati secondo criteri del tutto casuali o arbitrari;

che a tale profilo di illegittimità costituzionale — sostanzialmente comune ai rimettenti di Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004), Guastalla (r.o. n. 880 del 2004), Cesena (r.o. n. 963 del 2004), Pisa (r.o. n. 966 del 2004) e Bologna (r.o. n. 1036 del 2004) — si sovrappone, poi, la denunciata irrazionalità dell'applicazione della misura *de qua*, giacché destinata ad operare pur «quando il proprietario provi che la circolazione del mezzo è avvenuta contro la sua volontà» — tale è la censura del giudice di pace di Castel di Sangro (r.o. n. 876 del 2004) — ovvero perché collegata — è l'assunto, invece, del rimettente di Guastalla (r.o. n. 880 del 2004) — ad «un obbligo impossibile da ottemperare»;

che, invece, secondo il rimettente modenese (r.o. n. 820 del 2004) la norma *de qua* porrebbe irragionevolmente sullo stesso piano (assoggettando, invero, entrambi alla medesima sanzione) il proprietario del veicolo non in grado di adempiere l'obbligo di comunicazione e «chi abbia commesso infrazioni immediatamente contestate», determinando inoltre risultati paradossali — a dire del già menzionato giudice di pace di Guastalla (r.o. n. 880 del 2004) — in caso di comproprietà del veicolo, dovendosi escludere che, in tale ipotesi, «si possa fare luogo alla decurtazione a carico di tutti i soggetti» comproprietari, ciò equivalendo altrimenti ad applicarla anche «a soggetti materialmente impossibilitati alla violazione, dal momento che è impossibile che un veicolo sia condotto contemporaneamente da più di una persona»;

che, infine, l'irragionevolezza dell'impugnato art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada consisterebbe nel fatto — il rilievo è del rimettente di Codogno (r.o. n. 968 del 2004) — di porsi «in chiaro contrasto con il principio della personalità della sanzione amministrativa», sancito dall'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), creando così «un diverso criterio valutativo» in ordine «alle violazioni che comportano la detrazione dei punti dalla patente di guida rispetto alle altre violazioni del codice stradale»;

che i Giudici di pace di Chiavenna (r.o. nn. 873 e 874 del 2004) e Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004) ipotizzano, inoltre, il contrasto tra l'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada e l'articolo 13 della Costituzione, il primo in particolare evidenziando che la norma costituzionale suddetta «tutela (...) incondizionatamente la libertà personale ed esclude quindi che un cittadino possa trovarsi, al momento di operare una scelta, ad essere in qualunque misura coartato»; il secondo, invece, sottolineando come, a causa della norma impugnata, risulti compressa «la libertà del cittadino, costretto a subire una sanzione amministrativa personale autodenunciandosi o, in difetto, a subire una sanzione pecuniaria ove mai non fosse in grado di indicare la persona del conducente al momento della violazione»;

che sono, invece, i rimettenti di Olbia (r.o. n. 762 del 2004) e Montepulciano (r.o. n. 1004 del 2004) a prospettare la violazione anche dell'art. 16 Cost., senza peraltro meglio specificare la portata di tale censura;

che il parametro costituzionale di cui all'art. 23 della Carta fondamentale è evocato dal solo giudice di pace di Guastalla (r.o. n. 880 del 2004), secondo cui l'applicazione, a carico del proprietario del veicolo che non sia pure il responsabile dell'infrazione stradale, della misura della decurtazione dei punti dalla patente «oltrepassa comunque i limiti di esigibilità e di legittimità nell'esercizio del potere impositivo attribuito allo Stato proprio dal parametro in parola»;

che è, invece, la quasi totalità dei rimettenti — eccezion fatta per quelli di Vergato (r.o. n. 764 del 2004), Modena (r.o. n. 820 del 2004), Lugo (r.o. nn. 877 e 879 del 2004), Codogno (r.o. n. 968 del 2004) ed Urbino (r.o. n. 1022 del 2004) — ad ipotizzare, seppur attraverso l'impiego di argomenti non sempre coincidenti, il contrasto con l'art. 24 della Costituzione;

che censurano, difatti, la violazione del diritto di difesa, derivante dal difetto di contestazione immediata dell'infrazione stradale alla quale è ricollegata la misura della decurtazione del punteggio dalla patente di guida, i Giudici di pace di Parma (r.o. n. 745 del 2004), Legnago (r.o. n. 751 del 2004), Olbia (r.o. n. 762 del 2004), Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004), Palermo (r.o. n. 982 del 2004), Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004) e Massa (r.o. n. 1017 del 2004);

che sono, invece, i rimettenti di Pordenone (r.o. n. 763 del 2004), Siena (r.o. n. 772 del 2004), Lugo (r.o. n. 878 del 2004) e Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004) ad ipotizzare la lesione di tale diritto in ragione della mancata previsione — da parte della disposizione impugnata — di ipotesi di esonero del proprietario dall'obbligo di comunicazione da essa previsto;

che mettono, viceversa, in risalto la violazione del diritto al silenzio, sempre derivante dalla previsione dell'obbligo di comunicazione suddetto, i Giudici di pace di Livorno (r.o. nn. 773 e 774 del 2004), Verolanuova (r.o. n. 834 del 2004), Arcidosso (r.o. n. 963 del 2004), Cesena (r.o. nn. 964 e 965 del 2004), Pisa (r.o. n. 966 del

2004), Sorso (r.o. n. 967 del 2004), Pescara (r.o. n. 981 del 2004), Casteggio (r.o. n. 1027 del 2004) e Sulmona (r.o. n. 835 del 2004), quest'ultimo rimettente evidenziando anche come la comunicazione di cui all'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada leda pure il diritto di difesa del soggetto «denunciato»;

che sono, invece, i rimettenti di Torino (r.o. n. 823 del 2004), Chiavenna (r.o. nn. 873 e 874 del 2004), Castel di Sangro (r.o. n. 876 del 2004), Milano (r.o. n. 932 del 2004), Pescara (r.o. n. 981 del 2004), Monza (r.o. n. 1006 del 2004) e Bologna (r.o. n. 1036 del 2004) a sottolineare come non sempre l'adempimento di tale obbligo di comunicazione possa ritenersi esigibile, ben potendo il proprietario — in special modo nei casi di uso promiscuo del medesimo veicolo da parte di più soggetti — ignorare l'identità del conducente;

che i Giudici di pace di Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004), Siena (r.o. n. 772 del 2004), Chiavenna (r.o. nn. 873 e 874 del 2004) e Guastalla (r.o. n. 880 del 2004), pongono in luce, invece, come il contenuto dell'obbligo di comunicazione in esame si risolva, sostanzialmente, in una «autodenuncia», giacché il proprietario del veicolo — qualora sia anche il conducente autore dell'infrazione stradale — sarebbe costretto ad «autoaccusarsi», al fine di evitare di incorrere in un doppio provvedimento sanzionatorio, e cioè «da un lato la decurtazione del punteggio e dall'altro la sanzione pecuniaria per l'omissione dei dati dell'effettivo conducente», *ex art.* 180, comma 8, del codice della strada;

che, per concludere sul punto, i rimettenti di Guastalla (r.o. n. 880 del 2004), Arcidosso (r.o. n. 963 del 2004), Cesena (r.o. n. 965 del 2004), Pisa (r.o. n. 966 del 2004), Cervignano del Friuli (r.o. n. 1005 del 2004) e Portogruaro (r.o. n. 1020 del 2004) assumono che la previsione del descritto obbligo di «delazione» contrasterebbe con l'art. 24 Cost., giacché solo a carico di pubblici ufficiali può legittimamente operare un obbligo di denuncia di illeciti amministrativi;

che quasi tutti i rimettenti — con l'eccezione di quelli di Modena (r.o. n. 820 del 2004), Erba (r.o. n. 888 del 2004), Codogno (r.o. n. 968 del 2004) ed Urbino (r.o. n. 1022 del 2004) — hanno dedotto il contrasto con l'art. 27 della Costituzione, censura, anch'essa, variamente motivata;

che deducono *sic et simpliciter* la violazione del parametro costituzionale suddetto — in base all'assunto che il principio della «personalità» della responsabilità sia comunque destinato ad operare per sanzioni aventi tale carattere (personale, appunto), indipendentemente dalla loro natura (meramente amministrativa e non propriamente penale) — i Giudici di pace di Legnago (r.o. n. 751 del 2004), Olbia (r.o. n. 762 del 2004), Siena (r.o. n. 772 del 2004), Chiavenna (r.o. nn. 873 e 874 del 2004), Rimini (r.o. n. 875 del 2004), Cerignola (r.o. nn. 1002 e 1037 del 2004) e Cervignano del Friuli (r.o. n. 1005 del 2004);

che i giudici *a quibus* di Pordenone (r.o. n. 763 del 2004), Vergato (r.o. n. 764 del 2004), Livorno (r.o. nn. 773 e 774 del 2004), Torino (r.o. n. 823 del 2004), Sulmona (r.o. n. 835 del 2004), Siena (r.o. n. 847 del 2004), Cortona (r.o. n. 848 del 2004), Castel di Sangro (r.o. n. 876 del 2004), Lugo (r.o. n. 878 del 2004), Cesena (r.o. n. 965 del 2004), Pisa (r.o. n. 966 del 2004), Sorso (r.o. n. 967 del 2004), Monza (r.o. n. 1006 del 2004), Urbino (r.o. n. 1022 del 2004), Casteggio (r.o. n. 1027 del 2004) e Bologna (r.o. n. 1036 del 2004) richiamano, viceversa, la previsione dell'art. 3 della già citata legge n. 689 del 1981 (articolo che sancisce il principio della «personalità» della responsabilità amministrativa), rimarcando così il carattere *sui generis* della sanzione della decurtazione del punteggio dalla patente di guida, giacché essa, operando a carico del proprietario, derogherebbe ingiustificatamente a tale principio;

che sottolineano, per parte loro, numerosi tra i rimettenti come — in forza di diverse disposizioni legislative — si profili la necessità di limitare la responsabilità «solidale» del proprietario del veicolo, a mezzo del quale venne commessa l'infrazione stradale, al solo pagamento della sanzione pecuniaria;

che, in particolare, si riferiscono alla previsione dell'art. 196 del medesimo codice della strada i Giudici di pace di Parma (r.o. n. 745 del 2004), Torino (r.o. n. 823 del 2004), Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004), Verolanuova (r.o. n. 834 del 2004), Sulmona (r.o. n. 835 del 2004), Siena (r.o. n. 847 del 2004), Lugo (r.o. nn. 877 e 879 del 2004), Milano (r.o. n. 932 del 2004), Arcidosso (r.o. n. 963 del 2004), Cesena (r.o. n. 965 del 2004), Palermo (r.o. n. 982 del 2004), Portogruaro (r.o. n. 1020 del 2004) ed Urbino (r.o. n. 1022 del 2004);

che inoltre i rimettenti di Cesena (r.o. n. 965 del 2004) ed Urbino (r.o. n. 1022 del 2004) richiamano pure, l'uno il disposto dell'art. 6 della legge n. 689 del 1981 e dell'art. 2054 cod. civ., l'altro esclusivamente la norma da ultimo citata, entrambi sottolineando come la responsabilità solidale del proprietario del veicolo, per il pagamento della sanzione pecuniaria e per l'adempimento delle obbligazioni riparatorie in favore dei terzi danneggiati da sinistri stradali, risponda unicamente alla necessità di evitare sia che molte norme sulla circolazione stradale restino eluse, sia che legittime aspettative risarcitorie non siano soddisfatte;

che è il solo giudice di pace di Pordenone (r.o. n. 763 del 2004) a dedurre la violazione dell'art. 111 della Costituzione, assumendo che la mancata previsione — nella disposizione impugnata — di casi in cui il propieta-

rio del veicolo sia esonerato dall'obbligo di comunicazione, da essa sancito, «impedisce, di fatto, qualsiasi possibilità di controdedurre», e quindi comprime il diritto di difesa, in particolare «ostacolandone l'esercizio nel giusto processo»;

che il contrasto con l'art. 113 Cost. è ipotizzato dai Giudici di pace di Siena (r.o. n. 847 del 2004) e Milano (r.o. n. 932 del 2004);

che quest'ultimo in particolare osserva come la possibilità di sottrarsi all'applicazione della sanzione della decurtazione del punteggio dalla patente di guida, unicamente attraverso la comunicazione dei dati personali e della patente del conducente, violerebbe la norma costituzionale suddetta, ai cui sensi è vietato che la tutela contro gli atti della pubblica amministrazione «possa essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti»;

che ha dedotto, infine, la violazione dell'art. 134 della Costituzione — senza meglio motivare sul punto — il giudice di pace di Porretta Terme (r.o. n. 825 del 2004).

Considerato che i Giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo, complessivamente, la violazione degli artt. 2, 3, 13, 16, 23, 24, 27, 111, 113 e 134 della Costituzione — dell'art. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), nel testo risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1 agosto 2003, n. 214;

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

che questa Corte, investita di analoghe questioni aventi ad oggetto sempre l'art. 126-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, ha concluso nel senso dell'illegittimità costituzionale di tale disposizione (sentenza n. 27 del 2005);

che, pertanto, in relazione alle questioni sollevate da tutti gli odierni rimettenti deve darsi atto come questa Corte abbia già affermato che la disposizione impugnata «dà vita ad una sanzione assolutamente *sui generis*, giacché la stessa — pur essendo di natura personale — non appare riconducibile ad un contegno direttamente posto dal proprietario del veicolo e consistente nella trasgressione di una specifica norma relativa alla circolazione stradale»;

che su tali basi questa Corte ha concluso per la declaratoria d'incostituzionalità della norma suddetta, giacché «proprio la peculiare natura della sanzione prevista dall'art. 126-*bis*» (e segnatamente la sua incidenza sulla «legittimazione soggettiva alla conduzione di ogni veicolo»), «fa emergere l'irragionevolezza della scelta legislativa di porre la stessa a carico del proprietario del veicolo che non sia anche il responsabile dell'infrazione stradale» (sentenza n. 27 del 2005);

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Ordina la restituzione degli atti ai Giudici di pace di Parma, Legnago, Olbia, Pordenone, Vergato, Siena, Livorno, Modena, Torino, Porretta Terme, Verolanuova, Sulmona, Cortona, Chiavenna, Rimini, Castel di Sangro, Lugo, Guastalla, Erba, Milano, Arcidosso, Cesena, Pisa, Sorso, Codogno, Pescara, Palermo, Cerignola, Montepulciano, Cervignano del Friuli, Monza, Massa, Portogruaro, Urbino, Casteggio, Bologna e Castelfiorentino.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 185

Ordinanza 2 - 4 maggio 2005

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

**Procedimento penale a carico di deputato - Mancata partecipazione dell'imputato all'udienza per concomitanti impegni parlamentari - Mancato riconoscimento giudiziale del «legittimo impedimento» - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri proposto dalla Camera dei deputati nei confronti del precedente Tribunale di Milano, prima sezione penale - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla Camera, per lesione dell'autonomia della stessa, della libertà di espletamento del mandato parlamentare, del canone di ragionevolezza, del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato, del giudicato costituzionale - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione di un conflitto di attribuzione - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Ordinanze del 5 giugno 2000 e del 1° ottobre 2001, e sentenza 22 novembre 2003, n. 11069, emesse dal Tribunale di Milano, prima sezione penale.
- Costituzione artt. 3, 55, 64, 67, 68, 70, 72, 94, 134, secondo comma, e 137, terzo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* 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 ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito di due ordinanze, del 5 giugno 2000 e del 1° ottobre 2001, e della sentenza 22 novembre 2003, n. 11069, emesse dal Tribunale di Milano, prima sezione penale, promosso, in riferimento agli artt. 3, 55, 64, 67, 68, 70, 72, 94, 134, secondo comma, e 137, terzo comma, della Costituzione, dalla Camera dei deputati con ricorso depositato l'11 gennaio 2005 ed iscritto al n. 280 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2005 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che, con ricorso depositato l'11 gennaio 2005, la Camera dei deputati, in persona del Presidente in carica, ha proposto conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Tribunale di Milano, prima sezione penale, in relazione: *a)* all'ordinanza emessa in data 5 giugno 2000, nell'ambito del procedimento penale R.G. n. 879/2000 nei confronti del deputato Cesare Previti, con la quale sono state respinte le eccezioni relative al dedotto impegno parlamentare dell'imputato concomitante con l'udienza del 20 settembre 1999, ed è stato disposto doversi procedere oltre nel dibattimento; *b)* all'ordinanza emessa in data 1° ottobre 2001, nell'ambito del medesimo procedimento penale, con la quale, relativamente allo stesso impedimento del predetto imputato, sono state respinte le eccezioni difensive in ordine alla nullità degli atti processuali tra cui il decreto che ha disposto il giudizio, ed è stato disposto doversi procedere oltre nel dibattimento; *c)* alla sentenza pronunciata il 22 novembre 2003, n. 11069, sempre nell'ambito dello stesso procedimento penale, con la quale, relativamente allo stesso impedimento del predetto imputato, è stato implicitamente ribadito, ma senza alcuna motivazione, quanto stabilito nelle ordinanze del 5 giugno 2000 e del 1° ottobre 2001;

che la Camera dei deputati ricorda che — proposto da essa altro conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, avverso diverse ordinanze (tra le quali anche quella del 20 settembre 1999, resa nello stesso procedimento penale) con cui il giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Milano aveva respinto le rispettive istanze di rinvio delle relative udienze avanzate dal deputato Previti (e motivate dalla concomitanza di impegni parlamentari) — questa Corte, con la sentenza n. 225 del 2001, ha annullato tali ordinanze, stabilendo che «non spettava

al giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano, in funzione di giudice dell'udienza preliminare, nell'apprezzare i caratteri e la rilevanza degli impedimenti addotti dalla difesa dell'imputato per chiedere il rinvio dell'udienza, affermare che l'interesse della Camera dei deputati allo svolgimento delle attività parlamentari, e quindi all'esercizio dei diritti-doveri inerenti alla funzione parlamentare, dovesse essere sacrificato all'interesse relativo alla speditezza del procedimento giudiziario»;

che la ricorrente — affermata la propria legittimazione attiva a proporre conflitto di attribuzione e la legittimazione passiva del Tribunale di Milano, nonché la sussistenza dei requisiti oggettivi del conflitto medesimo — osserva nel merito che, nelle ordinanze e nella sentenza oggi impugnate, il Tribunale ha disatteso i canoni di comportamento precisati nella richiamata pronuncia, fondati sulla «parità di rango costituzionale degli interessi confliggenti», e si è sottratto in concreto all'obbligo di ponderare e bilanciare le esigenze processuali con quelle della integrità funzionale del Parlamento in modo da renderne possibile la coesistenza e da assicurare così il sereno esercizio da parte del deputato dei diritti-doveri inerenti alla funzione, accampando tra l'altro mere ragioni di ordine probatorio sulla attestazione dell'impedimento ed elaborando la non conosciuta categoria della «innocuità» della illegittimità compiuta dal giudice;

che, secondo la ricorrente, così facendo, il Tribunale di Milano ha sacrificato, persino più radicalmente di quanto non fosse avvenuto in precedenza, le sue attribuzioni, compromettendo: *a)* la libertà di espletamento del mandato parlamentare, garantita dagli artt. 67 e 68 della Costituzione; *b)* la posizione di autonomia della Camera, in violazione degli artt. 64, 68 e 72 Cost. e delle ulteriori disposizioni costituzionali che vi si correlano; *c)* il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., in uno col principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato; *d)* il giudicato costituzionale, *ex* artt. 134, secondo comma, e 137, terzo comma, Cost. (leso, quest'ultimo, solo dall'ordinanza del 1° ottobre 2001 e dalla sentenza del 22 novembre 2003, successive alla menzionata sentenza n. 225 del 2001);

che la ricorrente conclude chiedendo che la Corte dichiari «che non spetta all'autorità giudiziaria, e per essa al Tribunale di Milano, sezione prima penale, disconoscere nella specie, negandogli validità, l'impedimento del deputato a partecipare all'udienza penale per concomitanti impegni parlamentari, così come non le spetta affermare che l'impedimento non opera non consistendo i lavori parlamentari di cui si tratta in votazioni o che l'impedimento non sia stato provato o che comunque il suo mancato riconoscimento sia rimasto «innocuo»; e che pertanto non le spetta impedire che il contemperamento tra esigenze del processo ed esigenze del mandato parlamentare venga realizzato in concreto a seguito della declaratoria di nullità degli atti compiuti in udienza nonché del decreto che dispone il giudizio»; e che, conseguentemente, annulli gli atti impugnati.

Considerato che la Corte è chiamata a decidere in camera di consiglio e senza contraddittorio, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, se il ricorso sia ammissibile, sotto il profilo dell'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza;

che sussistono i requisiti soggettivi ed oggettivi previsti dal primo comma del citato art. 37, ai fini della configurabilità di un conflitto tra poteri dello Stato, restando impregiudicata — atteso il carattere meramente deliberatorio della presente pronuncia — ogni ulteriore decisione anche in punto d'ammissibilità;

che, infatti, sotto l'aspetto soggettivo, la Camera dei deputati è legittimata a sollevare conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, quale organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene;

che, del pari, il Tribunale di Milano, prima sezione penale, è legittimato ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali da lui esercitate, in conformità al principio, più volte affermato da questa Corte, secondo il quale i singoli organi giurisdizionali, svolgendo le loro funzioni in posizione di piena indipendenza, costituzionalmente garantita, sono legittimati ad essere parti in conflitti costituzionali di attribuzione;

che, sotto l'aspetto oggettivo del conflitto, la ricorrente prospetta la lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite alla Camera, per via del mancato riconoscimento giudiziale del «legittimo impedimento» di un deputato a partecipare all'udienza del processo penale in cui è imputato per concomitanti impegni parlamentari;

che dallo stesso ricorso si ricavano le ragioni del conflitto e le norme costituzionali che regolano la materia, come richiesto dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della citata legge n. 87 del 1953, va disposta la notificazione del ricorso e della presente ordinanza anche al Senato della Repubblica, attesa l'identità della posizione costituzionale dei due rami del Parlamento in relazione alle questioni di principio da trattare (v. ordinanze n. 102 del 2000 e n. 178 del 2001).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dalla Camera dei deputati nei confronti del Tribunale di Milano, prima sezione penale, con il ricorso indicato in epigrafe;*

*dispone: a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla Camera dei deputati ricorrente; b) che, a cura della ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Tribunale di Milano, prima sezione penale, nonché al Senato della Repubblica, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a) per essere successivamente depositati nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dalla notificazione, a norma dell'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* BILE,

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

05C0549

N. 186

*Ordinanza 2 - 4 maggio 2005*

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

**Procedimenti penali a carico di deputato - Mancata partecipazione dell'imputato ad alcune udienze per concomitanti impegni parlamentari - Mancato riconoscimento giudiziale del «legittimo impedimento» - Ricorso della Camera dei deputati nei confronti del Tribunale di Milano, quarta sezione penale - Denunciata lesione delle attribuzioni della Camera, con particolare riferimento all'indipendenza, autonomia e integrità ad essa costituzionalmente garantite, del libero esercizio del mandato rappresentativo, violazione del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo di un conflitto tra poteri - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto - Comunicazione e notificazioni conseguenti.**

- Ordinanze in data 14 luglio 2000, 9 ottobre 2000, 21 novembre 2001 e sentenza in data 29 aprile-5 agosto 2003, n. 4688/03 emesse dal Tribunale di Milano, quarta sezione penale.
- Costituzione, artt. 3, 24, 55, 64, 67, 68, 70, 72, 94, 134, comma 2, e 137, comma 3; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito di tre ordinanze del 14 luglio 2000, del 9 ottobre 2000, del 21 novembre 2001 e della sentenza 29 aprile - 5 agosto 2003, n. 4688/2003, emesse dal Tribunale di Milano, quarta sezione penale, promosso dalla Camera dei deputati con ricorso depositato l'11 gennaio 2005 ed iscritto al n. 281 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2005 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che con ricorso depositato l'11 gennaio 2005 la Camera dei deputati ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Tribunale di Milano, quarta sezione penale, in ragione e per l'annullamento delle ordinanze in data 14 luglio 2000, 9 ottobre 2000, 21 novembre 2001 e della sentenza in data 29 aprile - 5 agosto 2003, n. 4688/2003, rispettivamente emesse nel corso e a conclusione dei procedimenti penali riuniti R.G. Trib. n. 1600/2000 e n. 7928/2001, a carico, tra gli altri, del deputato Cesare Previti;

che nelle menzionate ordinanze sono state respinte le eccezioni avanzate dalla difesa del deputato di nullità — in ragione dell'impedimento del parlamentare a partecipare alle udienze del 17 e 22 settembre 1999, 5 e 6 ottobre 1999 — dei relativi atti nonché del decreto che dispone il giudizio;

che nella sentenza indicata si è pronunciata la condanna del deputato richiamando e ribadendo, in sede di esame delle questioni processuali, le determinazioni contenute nelle precedenti ordinanze di cui si è detto;

che, in particolare, nell'ordinanza in data 14 luglio 2000 il Tribunale ha escluso che l'impedimento dedotto potesse considerarsi ritualmente provato ritenendo che gli avvisi di convocazione a firma del capogruppo parlamentare del partito di appartenenza del deputato Previti, depositati nell'ambito delle udienze in argomento, non fossero documenti idonei a dimostrare la sussistenza e la effettività dell'impedimento dell'imputato in relazione alle sedute della Camera concomitanti con le udienze;

che il Tribunale ha, inoltre, aggiunto che, in base al testo dell'art. 420 cod. proc. pen. vigente all'epoca dello svolgimento delle udienze di cui si tratta, al legittimo impedimento veniva attribuita rilevanza solo ai fini della prima udienza di costituzione delle parti e non per le udienze successive, quali sono quelle in argomento;

che nella ordinanza del 9 ottobre del 2000 il Tribunale, pur dando atto che all'udienza del 13 novembre 1999 era stata depositata la documentazione ufficiale della Camera dei deputati dalla quale risultava la presenza in aula dell'onorevole Previti nei giorni considerati, riteneva tardiva la suddetta allegazione e confermava le conclusioni raggiunte nel proprio precedente provvedimento di cui riproduceva le argomentazioni;

che nell'ordinanza del 21 novembre 2001 lo stesso Tribunale prendeva, in primo luogo, atto dell'annullamento delle ordinanze in data 17 settembre, 20 settembre, 22 settembre, 5 ottobre e 6 ottobre 1999 emesse dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano, in funzione di giudice dell'udienza preliminare, disposto da questa Corte con la sentenza n. 225 del 2001, con la quale è stato deciso il conflitto tra poteri dello Stato sollevato dalla Camera dei deputati, con ricorso depositato il 19 novembre 1999, nel corso del medesimo procedimento penale cui si riferisce l'attuale conflitto;

che, quindi, il Tribunale disponeva che dovesse ugualmente procedersi oltre nel dibattimento, sul presupposto che l'annullamento delle suddette ordinanze non potesse riverberarsi sul decreto di rinvio a giudizio e sugli altri atti del dibattimento in quanto doveva ritenersi che, per motivi diversi da quelli censurati da questa Corte, il g.u.p. avesse comunque proceduto legittimamente in assenza dell'imputato, il cui diritto di difesa non era stato violato;

che i medesimi argomenti sono, poi, stati confermati e richiamati nella sentenza dello stesso Tribunale n. 4688 del 2003;

che, secondo la difesa della Camera, con i suddetti atti si sarebbe affermato un convergente indirizzo in tema di impedimento parlamentare che, anche in ragione delle motivazioni addotte a suo sostegno, risulterebbe lesivo delle attribuzioni costituzionali della Camera stessa;

che, quanto all'ammissibilità del conflitto, la ricorrente, dopo aver affermato — facendo riferimento alla consolidata giurisprudenza di questa Corte — la propria legittimazione attiva e quella passiva del Tribunale di Milano, quarta sezione penale, osserva che nessun dubbio può nutrirsi neppure in merito alla sussistenza dei requisiti oggettivi del conflitto di attribuzione, posto che questa Corte è chiamata a stabilire se mediante i provvedimenti giurisdizionali di cui si tratta si sia illegittimamente inciso sulle attribuzioni della Camera, con particolare riferimento alle disposizioni costituzionali poste a tutela della indipendenza, autonomia e integrità della stessa nonché a quelle che presidiano il libero esercizio del mandato rappresentativo;

che, per quel che riguarda l'interesse a ricorrere, la Camera sottolinea che negli atti di cui si tratta è stato del tutto omesso — o comunque è stato effettuato con esito irragionevole e inadeguato — il bilanciamento, allo scopo di renderle compatibili, tra le esigenze del processo e quelle connesse all'attività parlamentare, oltretutto dopo che tale tipo di bilanciamento era stato espressamente prescritto da questa Corte nella sentenza n. 225 del 2001, nella quale si è posto l'accento anche sulla pubblicità degli atti e dei lavori parlamentari e sulla conseguente praticabilità del relativo riscontro, se del caso, da parte dello stesso giudice procedente, onde scongiurare la concomitanza delle udienze penali con i lavori parlamentari;

che altrettanto chiaro sarebbe l'interesse della ricorrente a vedere stigmatizzata l'affermazione, reiterata nei provvedimenti in argomento, sulla inidoneità della prova dell'impedimento addotta dal deputato Previti, in quanto tale affermazione sarebbe lesiva della posizione sia del deputato sia di quella della Camera nel suo complesso, oltre a violare il principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato;

che, quanto al merito, la Camera sostiene che i provvedimenti da cui è sorto il presente conflitto incorrono nei medesimi vizi ravvisati da questa Corte nella sentenza n. 225 del 2001 a proposito degli atti in quella occasione annullati;

che, in conclusione, la ricorrente chiede che questa Corte voglia dichiarare che non spetta all'autorità giudiziaria e, per essa, al Tribunale di Milano, quarta sezione penale: a) «disconoscere nella specie, negandogli validità, l'impedimento del deputato a partecipare alle udienze penali per concomitanti impegni parlamentari»; b) «affermare che l'impedimento stesso non sia stato provato o lo sia stato tardivamente»; c) «impedire che il contemperamento tra esigenze del processo ed esigenze dell'attività parlamentare venga realizzato in concreto a seguito della declaratoria di nullità degli atti compiuti in tali udienze nonché del decreto che dispone il giudizio»;

che, conseguentemente, la Camera richiede che questa Corte annulli gli atti processuali che hanno dato origine al presente conflitto.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata a deliberare in camera di consiglio e senza contraddittorio, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, se il ricorso sia ammissibile, sotto il profilo dell'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione anche in punto d'ammissibilità;

che sussistono i requisiti soggettivi ed oggettivi previsti dal primo comma del citato art. 37, ai fini della configurabilità di un conflitto tra poteri dello Stato;

che, infatti, sotto l'aspetto soggettivo, la Camera dei deputati è legittimata a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, quale organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene;

che, del pari, il Tribunale di Milano, quarta sezione penale, è legittimato ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali che esercita, in conformità al principio, più volte affermato da questa Corte, secondo il quale i singoli organi giurisdizionali, svolgendo le loro funzioni in posizione di piena indipendenza, costituzionalmente garantita, sono legittimati ad essere parte nei conflitti costituzionali in argomento;

che, sotto l'aspetto oggettivo del conflitto, la ricorrente Camera dei deputati lamenta la lesione della sfera di attribuzioni ad essa costituzionalmente garantite, in ragione del mancato riconoscimento giudiziale del legittimo impedimento di un deputato a partecipare ad alcune udienze del processo penale in cui è imputato, per concomitanti impegni parlamentari;

che dallo stesso ricorso si ricavano le ragioni del conflitto e le norme costituzionali che regolano la materia, come richiesto dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della citata legge n. 87 del 1953, appare opportuno disporre la notificazione anche al Senato della Repubblica, stante l'identità della posizione costituzionale dei due rami del Parlamento in relazione alle questioni di principio da trattare (v. ordinanze n. 102 del 2000 e n. 178 del 2001).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dalla Camera dei deputati nei confronti del Tribunale di Milano, quarta sezione penale, con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dispone:*

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla Camera dei deputati ricorrente;*

b) *che, a cura della ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Tribunale di Milano, quarta sezione penale, nonché al Senato della Repubblica, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a) per essere successivamente depositati nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dalla notificazione, a norma dell'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CONTRI

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 187

Ordinanza 2 - 4 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Reato di lesioni colpose commesso con violazione delle norme sulla circolazione stradale - Applicazione delle sanzioni previste per i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevole diversificazione rispetto alle sanzioni applicabili ai reati di lesioni connesse a colpa professionale o in violazione di norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro, inadeguatezza della pena, lesione del diritto alla salute - Richiesta di intervento additivo e di sistema *in malam partem* - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 52, 63 e 64.
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 32.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 52, 63 e 64 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dalla Corte d'appello di Napoli con ordinanza del 15 aprile 2004, iscritta al n. 692 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che la Corte d'appello di Napoli ha sollevato, su eccezione del pubblico ministero, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 32 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 52, 63 e 64 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), in quanto applicabili ai reati di lesioni personali colpose perseguibili a querela commessi con violazione delle norme sulla circolazione stradale;

che la Corte rimettente premette di essere investita dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso la sentenza con la quale il tribunale, ritenuto l'imputato colpevole del reato previsto dall'art. 590 del codice penale per avere causato un sinistro stradale dal quale erano derivate alla persona offesa lesioni personali gravissime, lo aveva condannato, in applicazione degli artt. 52, 63 e 64 del decreto legislativo n. 274 del 2000, alla pena della permanenza domiciliare — tutti i sabati e le domeniche — per la durata di trenta giorni;

che nel merito la Corte d'appello osserva che, nell'attribuire al giudice di pace la competenza a giudicare dei reati di lesioni personali colpose perseguibili a querela di parte (e quindi nel rendere applicabile il relativo sistema sanzionatorio), il decreto legislativo n. 274 del 2000 esclude le fattispecie «connesse alla colpa professionale», ovvero commesse «con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative

all'igiene del lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale quando, nei casi anzidetti, derivi una malattia della durata superiore a venti giorni», e non anche quelle commesse con violazione delle norme sulla circolazione stradale;

che la disciplina censurata, in quanto applicabile ai reati di lesioni personali colpose perseguibili a querela commessi con violazione delle norme sulla circolazione stradale, violerebbe l'art. 3 Cost., perché diversifica irragionevolmente il trattamento sanzionatorio, e in particolare l'entità e la qualità della pena, per fattispecie criminose che hanno ad oggetto la tutela del medesimo bene giuridico della salute e producono «eventi dannosi per la persona di pari gravità»;

che, «come il medico o l'imprenditore, anche il conducente di un veicolo riveste una posizione qualificata» ed è tenuto ad osservare, oltretutto specifiche norme, anche i «principi generali di prudenza, perizia e diligenza per la tutela del bene della pubblica incolumità, proprio in considerazione della intrinseca pericolosità del mezzo di cui dispone»;

che sarebbe violato anche l'art. 27, terzo comma, Cost., in quanto la pena prevista per la fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, non essendo adeguata alla gravità del fatto, non assolve alla funzione rieducativa;

che inoltre, considerati «l'incidenza che le lesioni, provocate dai sinistri stradali, hanno nella vita sociale» e i «rilevantissimi costi e turbamenti socio-familiari» che tali sinistri producono, l'applicazione di «una pena "irrisoria" farebbe anche venir meno l'effetto di deterrenza psicologica», ritenuto «principio generale» dell'ordinamento penale;

che, infine, le disposizioni censurate sarebbero in contrasto con l'art. 32 Cost., che tutela il diritto alla salute «in eguale misura in relazione a qualsiasi tipo di attentato», sia esso derivante da colpa professionale medica o dal mancato rispetto della disciplina per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, come dalla violazione di norme relative alla circolazione stradale;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o infondata;

che l'ordinanza di rimessione, pur facendo riferimento all'imputazione per il reato di cui all'art. 590 cod. pen. e alle lesioni gravissime causate alla persona offesa, ometterebbe di specificare «natura, entità ed esiti» di tali lesioni, e sarebbe carente nella descrizione «degli elementi di fatto della controversia» e nella «motivazione sulla rilevanza delle questioni»;

che, nel merito, l'Avvocatura osserva che la Corte costituzionale ha più volte ribadito il principio che «il potere di determinare la pena per ciascuna ipotesi criminosa rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore», censurabile «solo nell'ipotesi in cui sia esercitata in modo manifestamente irrazionale», mentre la disciplina censurata non può essere ritenuta irrazionale o arbitraria sulla sola base di un'asserita «pari pericolosità di condotte colpose diverse».

Considerato che il rimettente dubita, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 32 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 52, 63 e 64 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), in quanto al reato di lesioni colpose commesso con violazione delle norme sulla circolazione stradale sono applicabili le sanzioni previste dal predetto art. 52 per i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, mentre ai reati di lesioni connesse a colpa professionale o commessi in violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale, che continuano ad essere attribuiti alla competenza del giudice ordinario, sono applicabili le sanzioni previste dal codice penale;

che ad avviso del rimettente tale distribuzione di competenza tra il giudice di pace e il giudice ordinario determinerebbe una irragionevole diversificazione del trattamento sanzionatorio per condotte che offendono il medesimo bene e che possono produrre danni di pari gravità; comporterebbe l'applicazione di una pena che, in quanto non adeguata alla gravità del fatto, non assolve alla funzione rieducativa e deterrente; non assicurerebbe in eguale misura la tutela del diritto alla salute;

che il rimettente, pur rivolgendo le censure di legittimità costituzionale alla disciplina che attribuisce al giudice di pace, *ex art. 4, comma 1, lettera a)*, del decreto legislativo n. 274 del 2000, la competenza in tema di

lesioni colpose commesse con violazione delle norme sulla circolazione stradale, solleva la questione solo nei confronti degli artt. 52, 63 e 64, che definiscono le sanzioni applicabili dal giudice di pace e dettano la relativa disciplina transitoria;

che l'art. 4 costituisce all'evidenza il necessario presupposto dello specifico sistema sanzionatorio operante per i reati di competenza del giudice di pace, di cui il rimettente lamenta appunto il contrasto con gli artt. 3, 27 e 32 Cost. in relazione al reato di lesioni colpose commesso con violazione delle norme sulla circolazione stradale;

che l'aver omesso di prendere in considerazione tale norma avrebbe come conseguenza, ove la questione venisse accolta nei termini in cui è stata formulata, di rendere privo di sanzione il reato, che rimarrebbe attribuito alla competenza del giudice di pace e non potrebbe quindi essere punito con sanzioni diverse da quelle stabilite dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, neppure — ai sensi dell'art. 2, secondo comma, del codice penale — ove si tratti di fatti commessi precedentemente all'entrata in vigore di tale decreto;

che peraltro il rimettente, chiedendo per il reato in esame una pronuncia che consenta di ripristinare il meccanismo sanzionatorio applicabile prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 274 del 2000, invoca nella sostanza un intervento additivo e di sistema *in malam partem*, non consentito a questa Corte in forza del principio della riserva di legge in materia penale (*cf.* da ultimo sentenze n. 161 del 2004 e n. 49 del 2002, ordinanza n. 175 e sentenza n. 30 del 2001, sentenza n. 508 del 2000);

che la questione deve pertanto essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 52, 63 e 64 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 32 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Napoli con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 188

Ordinanza 2 - 4 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Pubblico ministero - Richiesta di emissione del decreto penale di condanna oltre il previsto limite temporale - Sanzione di natura processuale - Mancata previsione - Denunciata lesione del diritto di difesa, del principio della ragionevole durata del processo e del diritto dell'imputato ad essere tempestivamente informato dell'accusa - Indeterminatezza del *petitum* - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 459, comma 1.
- Costituzione, artt. 24 e 111, secondo e terzo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, 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 459, comma 1, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 22 ottobre 2003 dal Tribunale di Roma nel procedimento penale a carico di C.A., iscritta al n. 1144 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, 1ª serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che il Tribunale di Roma, in sede di opposizione a decreto penale di condanna, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 111, secondo e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 459, comma 1, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede una sanzione processuale alla inosservanza del termine di sei mesi per la presentazione della richiesta di decreto penale»;

che il giudice *a quo* — dopo aver sottolineato, in punto di fatto, che nella specie l'iscrizione del nominativo dell'imputato nel registro delle notizie di reato risale al 1999; mentre la richiesta di emissione del decreto penale di condanna, poi opposto, è stata depositata presso la cancelleria del giudice per le indagini preliminari il 12 gennaio 2001, e quindi ben oltre la scadenza del termine previsto dall'art. 459, comma 1, cod. proc. pen. — ha sottolineato come tale termine, secondo la ormai consolidata giurisprudenza di legittimità, abbia natura meramente ordinatoria; con la conseguenza che, essendo la sua inosservanza priva di sanzione processuale, «il decreto di condanna emesso dal giudice a fronte di una richiesta tardiva non è comunque invalido né può essere revocato»;

che, ad avviso del giudice rimettente, tuttavia, la mancanza di sanzioni per la ipotesi di inosservanza del termine di sei mesi, entro il quale deve essere formulata la richiesta del decreto penale di condanna, verrebbe a ledere, ad un tempo, sia il diritto di difesa, poiché il diverso atteggiarsi di esso nel procedimento monitorio trova la sua giustificazione — secondo quanto affermato da questa Corte — nella specificità di tale procedimento, «improntato a criteri di economia processuale e di massima speditezza»; sia il principio della durata ragionevole del processo — sancito dall'art. 111, secondo comma, Cost. — «in quanto non porrebbe limiti temporali sanzionabili ad un procedimento speciale a struttura estremamente semplificata, quale il procedimento per decreto»; sia, infine, il principio in forza del quale l'accusato ha diritto ad essere informato nel più breve tempo possibile della natura e dei motivi della accusa a suo carico — a norma dell'art. 111, terzo comma, della medesima Carta — «in quanto questo diritto verrebbe ad essere ritardato senza limiti di tempo»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, la quale ha chiesto dichiararsi infondata la questione, sul rilievo che la inosservanza

del termine di sei mesi, di cui alla norma impugnata, risulta comunque assoggettata alla generale sanzione prevista per il mancato rispetto del termine per le indagini preliminari: sanzione costituita dalla inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero successivamente alla scadenza del termine stesso.

Considerato che il Tribunale di Roma dubita della legittimità costituzionale dell'art. 459, comma 1, cod. proc. pen., nella parte in cui — alla stregua della interpretazione ad esso data dal «diritto vivente» — non è prevista alcuna sanzione di natura processuale per la ipotesi in cui la richiesta di emissione del decreto penale di condanna sia stata formulata, dal pubblico ministero, dopo lo spirare del termine di sei mesi dalla data in cui il nominativo della persona, cui il reato è attribuito, è stato iscritto nel registro delle notizie di reato;

che, ad avviso del giudice rimettente, tale consolidata interpretazione del dato normativo si porrebbe in contrasto con il diritto di difesa, poiché il differimento del relativo esercizio alla fase della opposizione trova ragion d'essere e giustificazione, sul piano costituzionale, solo in rapporto ai caratteri di economia processuale e di massima celerità che dovrebbero caratterizzare il procedimento per decreto;

che, allo stesso modo, risulterebbero compromessi anche il principio della durata ragionevole del processo e quello del diritto dell'imputato ad essere tempestivamente informato della accusa a suo carico — rispettivamente previsti dal secondo e dal terzo comma dell'art. 111 Cost. — in quanto la mancanza di apposita sanzione determinerebbe una dilazione *sine die* dell'iter processuale;

che, tuttavia, alla stregua dell'indicato quadro di riferimento, il giudice rimettente — anziché individuare uno specifico quesito di costituzionalità, delineando con esattezza la pronuncia additiva sollecitata in riferimento alla norma o alle norme coinvolte nel dubbio di legittimità — si è limitato, tanto nella motivazione che nel dispositivo della ordinanza di rimessione, a devolvere a questa Corte sia la scelta del tipo di sanzione da configurare, in presenza del superamento del limite temporale stabilito dall'art. 459, comma 1, del codice di rito; sia la scelta dell'atto o degli atti su cui essa dovrebbe produrre effetti; sia, infine, la scelta delle conseguenze che, quale epilogo delle già indicate opzioni, dovrebbero scaturire sul piano processuale;

che, infatti, altro sarebbe configurare come inammissibile la richiesta di decreto penale di condanna, ove formulata «tardivamente» dal pubblico ministero; altro è prevedere la nullità — determinandone, poi, il relativo regime — o della richiesta in quanto tale, o dello stesso decreto penale di condanna; salvo poi a verificare, in tale ultima ipotesi, se da essa debba o meno conseguire una statuizione con effetti regressivi per l'intero procedimento (situazione, questa, che è l'unica a presentare rilevanza per il giudice *a quo*), anche nella ipotesi in cui il vizio sia rilevato nel corso del giudizio di opposizione, considerato che quest'ultimo postula in ogni caso il venir meno del decreto penale di condanna, che deve essere revocato a norma dell'art. 464, comma 3, cod. proc. pen.;

che, pertanto, essendo del tutto indeterminato il *petitum* formalmente devoluto a questa Corte e risultando, altresì, contraddittorio ed ambiguo lo stesso quadro normativo che il rimettente intenderebbe veder modificato in ipotesi di accoglimento del quesito, la questione proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 459, comma 1, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 111, secondo e terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Roma con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 189

Ordinanza 2 - 4 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Condanna definitiva per taluni reati - Revoca del permesso di soggiorno ed espulsione con accompagnamento alla frontiera - Denunciata sproporzione della sanzione, lesione del principio della funzione rieducativa della pena, discriminazione degli stranieri rispetto ai cittadini italiani e fra di loro, difetto di tutela giurisdizionale - Difetto di congrua e corretta motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-*bis*.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35 e 113.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, 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. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 21, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, promossi dal Tribunale di Lecce con ordinanza del 27 maggio 2004 e dal Tribunale di Taranto, sezione distaccata di Manduria, con ordinanza del 27 maggio 2004, nei procedimenti penali a carico di T. D. e di W. S. A. iscritte al n. 720 e al n. 1000 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 38 e n. 50, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2005 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che, nel corso di un procedimento penale a carico di un cittadino extracomunitario imputato del reato di cui all'art. 171-*ter*, lettere *a*) e *c*), della legge 22 aprile 1941, n. 633 (Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio), il Tribunale di Lecce ha sollevato, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 27, 35 e 113 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero);

che la disposizione censurata stabilisce, fra l'altro, che allo straniero condannato, con provvedimento irrevocabile, per il reato in questione venga revocato il permesso di soggiorno, con conseguente espulsione tramite accompagnamento alla frontiera;

che il giudice *a quo*, dopo aver affermato che la questione «è rilevante ai fini del giudizio», osserva che la norma in oggetto introduce una vera e propria pena accessoria per il reato contestato, di carattere automatico ed indefettibile;

che, secondo il remittente, tale previsione si pone in contrasto con gli invocati parametri, in quanto esclude ogni funzione sociale preventiva e rieducativa della sanzione, discrimina gli stranieri rispetto ai cittadini italiani nonché fra di loro, a seconda che siano titolari del permesso ovvero della carta di soggiorno, oltre ad escludere qualsiasi tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione;

che, nel corso di un procedimento penale a carico di un cittadino straniero extracomunitario imputato del medesimo reato, anche il Tribunale di Taranto, sezione distaccata di Manduria, ha sollevato un'analoga questione di legittimità costituzionale, aggiungendo fra i parametri costituzionali di riferimento l'art. 4 Cost.;

che anche il Tribunale di Taranto osserva che la norma impugnata configura una particolare ipotesi di pena accessoria, da applicare automaticamente e senza alcuna valutazione discrezionale da parte dell'amministrazione;

che da ciò il remittente deduce che la questione è rilevante per il giudizio di propria competenza, anche nel caso in cui non venga concretamente applicata la suddetta sanzione accessoria;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo*, oltre a ribadire le censure già proposte dal Tribunale di Lecce, sottolinea la severità di una simile sanzione non rispondente ad alcuna vera finalità se non a quella di allontanare dal territorio dello Stato gli stranieri resisi, in concreto, responsabili di reati non gravi, osservando come, d'altra parte, la norma impugnata non possa giustificarsi per il fatto che il nostro ordinamento conosce altre ipotesi di espulsione a titolo di misura di sicurezza, in quanto in simili fattispecie la misura dell'espulsione trova fondamento nella gravità del reato e nella valutazione della pericolosità, elementi non sussistenti nel caso in questione;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata manifestamente infondata, principalmente perché l'espulsione di cui si tratta è da inquadrare nel sistema attualmente vigente in materia di disciplina degli stranieri, il quale si caratterizza, non irrazionalmente, per una maggiore severità nei confronti dell'immigrazione clandestina, con un'opzione incidente «sul piano della opportunità delle scelte politico-criminali [...] e non su quello della loro legittimità costituzionale»;

che rispetto a simili scelte, la posizione di chi ha commesso determinati reati non è paragonabile a quella di chi, ottenuto il permesso di soggiorno, svolge una regolare attività lavorativa rispettando le leggi dello Stato;

che, d'altra parte, questa Corte, con la sentenza n. 353 del 1997 e con la successiva ordinanza n. 146 del 2002, ha ribadito la legittimità costituzionale di norme che prevedono, in determinate ipotesi, il c.d. automatismo espulsivo;

che, peraltro, alla fattispecie in esame è del tutto estraneo l'esame della pericolosità dell'interessato in quanto non si tratta di una misura di sicurezza, ma di una pena accessoria.

Considerato che il Tribunale di Lecce e il Tribunale di Taranto, sezione distaccata di Manduria, entrambi in composizione monocratica, hanno sollevato, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 27, 35 e 113 Cost., il primo, e in riferimento oltre che ai predetti parametri anche all'art. 4 Cost., il secondo, questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 21, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189;

che tale disposizione stabilisce che «la condanna con provvedimento irrevocabile per alcuni dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale comporta la revoca del permesso di soggiorno rilasciato allo straniero e l'espulsione del medesimo con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica»;

che entrambi i remittenti riferiscono che davanti a loro pendono procedimenti penali a carico di stranieri imputati del reato previsto dall'art. 171-*ter*, lettere *a*) e *c*), della citata legge n. 633 del 1941, come modificata dal d.lgs. n. 286 del 1998;

che le ordinanze prospettano le medesima questione, sicché i relativi giudizi devono essere riuniti e decisi con unico provvedimento;

che le ordinanze di remissione sono inficiate da carenze e contraddittorietà di motivazione riguardo alla rilevanza, per quanto concerne sia l'accertamento dei fatti sia le valutazioni in diritto;

che, infatti, né dall'una, né dall'altra risulta se gli imputati siano stranieri muniti di permesso di soggiorno o se non siano, invece, titolari di carta di soggiorno o clandestini;

che entrambi i remittenti affermano come indiscutibile l'inquadramento della misura in oggetto tra le pene accessorie, pur in assenza di giurisprudenza sul punto, senza tener conto, ai fini della sua qualificazione, della assoggettabilità ad essa soltanto di una categoria — cittadini extracomunitari muniti di permesso di soggiorno — tra la generalità dei soggetti potenzialmente autori dei reati che ne comportano l'applicazione;

che, mentre il Tribunale di Lecce si limita ad affermare apoditticamente di non poter «definire il processo indipendentemente dalla risoluzione della questione», il Tribunale di Taranto, contraddittoriamente, da un lato afferma la rilevanza della questione, dall'altro prospetta l'ipotesi di non dover fare applicazione della norma censurata e indica il questore quale organo deputato a disporre ed eseguire le misure di revoca del permesso di soggiorno e di accompagnamento dello straniero alla frontiera;

che, pertanto, la questione in entrambe le ordinanze di rimessione non è sorretta da congrua e corretta motivazione riguardo alla sua rilevanza nei giudizi di merito e va, quindi, dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-bis, 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. 1, 2, 3, 4, 27, 35 e 113 della Costituzione, dal Tribunale di Lecce e dal Tribunale di Taranto, sezione distaccata di Manduria, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 maggio 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 45

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 aprile 2005*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Obiettivi della formazione nell'apprendistato - Valorizzazione e certificazione dei contenuti formativi dei contratti di apprendistato - Individuazione dei criteri e requisiti di riferimento per la capacità formativa delle imprese - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di contratti di lavoro rientrando in tale categoria i contratti a contenuto formativo - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Richiamo alla sent. n. 50 del 2005.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, artt. 2, lett. a) e d) aggiuntivo dell'art. 18-bis, comma 1, lett. a) e d) della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l).

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Disciplina dei profili formativi e delle modalità organizzative dell'apprendistato con regolamento, approvato dalla Giunta regionale, sentiti gli organismi rappresentativi delle parti sociali - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale in materia di apprendistato che prevede forme di maggior coinvolgimento delle parti sociali nelle forme di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, professionalizzante e per l'alta formazione - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale - Richiamo alla sent. n. 50 del 2005.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, art. 3, aggiuntivo dell' art. 18-ter della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 48, comma 4, 49 e 50.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Istituzione dell'albo regionale delle agenzie per il lavoro - Definizione dei requisiti richiesti alle agenzie del lavoro per il regime autorizzatorio regionale, con particolare riferimento alle competenze professionali ed ai locali per lo svolgimento delle attività medesime, attraverso un successivo regolamento della Regione stessa - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'istituzione di un albo nazionale e l'inserimento, previa comunicazione del rilascio dell'autorizzazione provvisoria da parte della regione, della iscrizione delle agenzie in apposita sezione regionale dell'albo stesso e definisce i requisiti richiesti alle agenzie del lavoro in relazione competenze professionali ed ai locali per lo svolgimento delle attività medesime - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, art. 5, commi 1 e 2, aggiuntivo dell'art. 20-bis, comma 1 e 2 della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. l); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, artt. 4, comma 1, 5, comma 1, lett. c) e 6, comma 7.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Toscana - Modifiche alla Legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, (testo unico in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro - Previsione della disciplina, con successivo regolamento regionale, delle modalità per la concessione a soggetti pubblici e privati dell'autorizzazione a svolgere nel territorio regionale l'attività di intermediazione, di ricerca del personale e di supporto alla ricollocazione dello stesso - Necessità anche per i soggetti abilitati a livello nazionale di richiedere l'autorizzazione regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di intermediazione, di ricerca del personale e di supporto alla ricollocazione dello stesso da parte delle regioni e province autonome con esclusivo riferimento al proprio territorio - Mancata comunicazione al Ministero del lavoro delle predette autorizzazioni - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Toscana 1° febbraio 2005, n. 20, art. 11, lett. *h*), modificativo dell'art. 32, comma 5, lett. *h*), della Legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *l*); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, commi 6 e 7.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge in Roma, via dei Portoghesi n. 12,

Contro Regione Toscana, in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore*, domiciliato per la carica in Firenze, avverso e per l'annullamento degli articoli 2, lett. *a*) e *d*), 3, 5, commi 1, e 2 e 11, lett. *h*) del 21 febbraio 2005, n. 20 (pubbl. in B.U.R. del 7 febbraio 2005, n. 8) recante «Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002», 32 (Testo Unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro, per violazione degli articoli 117, comma 2, lett. *l*) della Costituzione nonché dei principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro e ciò a seguito e in forza della delibera del Consiglio dei ministri in data 24 marzo 2005, che ha disposto per l'impugnativa di detta legge.

Con la legge in epigrafe la Regione Toscana ha apportato modifiche alla legge regionale n. 32 del 2002, in materia di occupazione e mercato del lavoro. In particolare l'art. 1 modifica il comma 4 dell'art. 1 della legge regionale n. 32/2002, aggiungendo agli obiettivi cui si ispirano gli interventi della regione previsti dal citato comma 4 anche il rafforzamento delle politiche di sostegno alla continuità lavorativa e la promozione di azioni di pari opportunità e qualità delle condizioni lavorative dei cittadini immigrati. Vengono aggiunti nella legge regionale n. 32/2002 gli articoli 18-*bis* e 18-*ter*, riguardanti gli obiettivi della formazione nell'apprendistato e la disciplina dell'apprendistato. Sono altresì inseriti gli articoli 20-*bis* e 20-*ter*: il primo sostituisce l'albo regionale delle agenzie per il lavoro che operano nel territorio della regione, il secondo istituisce l'elenco regionale dei soggetti accreditati a svolgere servizi al lavoro.

Con l'art. 8 è prevista l'aggiunta, sempre nella legge regionale n. 32/2002, dell'art. 21-*bis*, riguardante le convenzioni per l'inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati e dei disabili. In ragione dell'inserimento di queste norme, sono poi apportate modifiche al comma 5 dell'art. 32 legge regionale n. 32/2002.

La legge della regione *de qua*, peraltro, eccede dalle competenze regionali, in quanto alcune disposizioni ledono la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. *l*) della Costituzione e altre violano alcuni principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro, da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio, nazionale, dettati dal d.lgs. n. 276/2003, ritenuto legittimo dalla recente sentenza n. 50 del 2005 della Corte costituzionale. In particolare si rileva che:

l'art. 2 lett. *a*) e *d*), prevedendo la valorizzazione e la certificazione dei contenuti formativi dei contratti di apprendistato e la individuazione dei criteri e dei requisiti di riferimento per la capacità formativa delle imprese, viola l'art. 117, comma 2, della Costituzione lett. *l*), il quale attribuisce allo Stato competenza esclusiva in materia di ordinamento civile.

Infatti come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 359 del 2003, e recentemente ribadito nella sentenza n. 50 del 2005, «I contratti a contenuto formativo, tradizionalmente definiti a causa mista, rientrano pur sempre nell'ampia categoria dei contratti di lavoro, la cui disciplina fa parte dell'ordinamento civile e spetta alla competenza esclusiva dello Stato»;

l'art. 3, ove si prevede che la regione disciplina i profili formativi e le modalità organizzative dell'apprendistato con il regolamento di cui all'art. 32 della legge regionale n. 32/2002, approvato dalla giunta «sentiti gli organismi rappresentativi delle parti sociali», contrasta con gli artt. 49 e 50 del d.lgs. n. 276 del 2003, che rispettivamente per l'apprendistato professionalizzante e per l'apprendistato per l'alta formazione prevedono «l'intesa» avvera «l'accordo» con le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro, e dunque forme di maggiore coinvolgimento delle parti sociali. Il medesimo art. 3 contrasta altresì con l'art. 48, comma 4, del d.lgs. n. 276/2003, in quanto nel disciplinare l'apprendistato per l'espletamento del diritto dovere di istruzione e formazione non fa riferimento né alle intese con le amministrazioni della Stato, che «costituiscono corretta attuazione del principio di leale collaborazione» (Corte costituzionale sentenza n. 50 del 2005), né al rispetto dei principi e criteri direttivi dettagliatamente indicati dall'art. 48, comma 4;

l'art. 5, comma 1, che istituisce l'albo regionale delle agenzie per il lavoro, contrasta con gli artt. 4, comma 1 e 6, comma 7, del d.lgs. n. 276/2003, che istituiscono l'albo nazionale delle agenzie per il lavoro e prevedono che la regione quando concede l'autorizzazione provvede alla comunicazione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali «per l'iscrizione delle agenzie in un'apposita sezione regionale nell'albo di cui all'art. 4». Il medesimo art. 5, comma 2, che demanda ad un successivo regolamento regionale la definizione delle competenze professionali e dei requisiti dei locali per l'autorizzazione regionale, contrasta con l'art. 5, comma 1, lettera c) del d.lgs. n. 276 del 2003, come integrato dal successivo decreto ministeriale di attuazione 5 maggio 2004, il quale negli artt. 1, 2 e 3 ha definito le competenze professionali e i requisiti dei locali che le agenzie di somministrazione di lavoro devono possedere ai fini dell'autorizzazione;

l'art. 11, lett. h), che demanda ad un successivo regolamento regionale la definizione delle «modalità per la concessione a soggetti pubblici e privati dell'autorizzazione a svolgere nel territorio regionale l'attività di intermediazione, di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione del personale», contrasta con l'art. 6, commi 6 e 7 del d.lgs. n. 276/2003. Infatti tale articolo prevede da un lato che le autorizzazioni regionali vadano rilasciate unicamente per quei soggetti che le richiedano, con esclusione quindi dei soggetti titolari di autorizzazione nazionale, dall'altro che dette autorizzazioni siano comunicate al Ministero del lavoro.

*P. Q. M.*

*Chiede che la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e quindi annullare gli articoli 2, lett. a) e d), 3, 5, commi 1 e 2 e 11, lett. h) della legge regionale Toscana n. 20, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. 1) nonché dai principi fondamentali in materia di cui al d.lgs. n. 276/2003.*

*Si depositeranno, con l'originale notificato del presente ricorso:*

- 1) *Estratto della deliberazione del C.d.m. 24 marzo 2005;*
- 2) *Copia della legge regionale Toscana n. 20/2005.*

Roma, addì 4 aprile 2005

L'AVVOCATO DELLO STATO: Paolo COSENTINO

## N. 46

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 aprile 2005*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Avviamento a selezione presso le pubbliche amministrazioni (ex art. 1, comma 2, d. lgs. n. 165/2001) - Procedimento per l'avviamento stesso - Previsione dell'invio della richiesta al centro per l'impiego competente per territorio - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale in materia di collocamento - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale - Richiamo alla sent. n. 50 del 2005.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 10, comma 1.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. g); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Autorizzazione per lo svolgimento del servizio di intermediazione, di ricerca e selezione e supporto alla ricollocazione - Modalità per il rilascio a soggetti pubblici o privati della predetta autorizzazione - Necessità anche per i soggetti abilitati a livello nazionale di richiedere l'autorizzazione regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di intermediazione, di ricerca del personale e di supporto alla ricollocazione da parte delle regioni e province autonome con esclusivo riferimento al proprio territorio - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 11, comma 1.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. m); Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 6.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Autorizzazione allo svolgimento del servizio di intermediazione alle università pubbliche e private con esclusivo riferimento ai propri studenti - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di intermediazione per le università pubbliche e private senza limiti in ordine ai soggetti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale - Violazione di principi fondamentali in materia di diritti sociali, tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 11, comma 2.
- Costituzione artt. 4 e 117, comma secondo e terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 6, comma 1.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Individuazione delle modalità di cooperazione tra servizi pubblici e soggetti operanti nell'ambito dei servizi al lavoro - Necessità dell'interconnessione con il nodo regionale della «borsa continua nazionale del lavoro» (BCNL) e con il sistema informativo regionale Marche lavoro (SIRMAL) - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede il libero accesso alla BCNL da parte dei lavoratori e delle imprese e la consultabilità da un qualunque punto della rete - Ingiustificata obbligatorietà dell'interconnessione con il nodo regionale della BCNL - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di enunciazione di principi generali vincolanti sulla BCNL e sul monitoraggio statistico - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 13, comma 3.
- Costituzione art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 15, comma 2.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Profili formativi dei contratti di apprendistato - Apprendistato professionalizzante - Necessità che la formazione teorica sia espletata, prevalentemente, al di fuori dell'azienda - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di istruzione e di ordinamento civile e contrasto con la disciplina statale in materia che non prevede limitazioni e prescrizioni in ordine alle modalità di svolgimento della formazione, aziendale od extra, dell'apprendista ed alcuna prevalenza per l'uno o l'altro tipo - Violazione di principi fondamentali in materia di legislazione concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 17, comma 4.
- Costituzione art. 117, commi secondo, lett. *n*) ed *l*), e terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 4, lett. *a*).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - Individuazione, con cadenza annuale, delle categorie dei soggetti svantaggiati da parte della Giunta regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che individua a livello nazionale la categoria dei «lavoratori svantaggiati» in coerenza con quanto previsto dalla normativa comunitaria in materia di aiuti - Invocata lesione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Violazione della competenza statale esclusiva e concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 20, comma 2.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *l*) e terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 2, comma 1, lett. *k*).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - Previsione per le agenzie di somministrazione del lavoro, al fine di garantire l'inserimento o il reinserimento dei predetti lavoratori, del rispetto determinate condizioni (accreditamento regionale e rispetto integrale dei contratti collettivi) - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la disciplina statale che prevede la possibilità di operare in deroga al regime generale della somministrazione del lavoro con norme di indirizzo - Violazione della competenza statale concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro da considerarsi standards uniformi sull'intero territorio nazionale.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 20, comma 3.
- Costituzione art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 13, comma 1, lett. *a*).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Marche - Disposizioni per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro - Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - Individuazione delle cause che legittimano il rifiuto dell'offerta lavorativa da parte dei c. d. «lavoratori svantaggiati» da parte della Giunta regionale - Ricorso dello Stato - Lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge Regione Marche 25 gennaio 2005, n. 2, art. 20, comma 4, lett. *e*).
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *l*).

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

Contro la Regione Marche, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria della illegittimità costituzionale degli articoli 10 comma 1, 11 commi 1 e 2, 13 comma 3, 17 comma 4, 20 commi 2, 3 e 4, della legge regionale n. 2 del 25 gennaio 2005, pubblicata nel B.U.R. della Regione Marche del 10 febbraio 2005, n. 14, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 24 marzo 2005.

#### F A T T O

In data 10 febbraio 2005 è stata pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Marche la legge regionale n. 2 del 25 gennaio 2005, approvata dal consiglio regionale nella seduta n. 218 del 19 gennaio 2005, recante «norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro». Con detta normazione la regione ha inteso regolamentare le proprie competenze legislative ed amministrative in materia, nel rispetto della Costituzione, dei principi della legislazione statale, dello statuto regionale e dell'ordinamento dell'Unione europea (art. 1). In particolare, per quanto qui interessa:

l'art. 10 pone norme relativamente all'avviamento a selezione dei lavoratori presso le pubbliche amministrazioni;

l'art. 11 regola le modalità di rilascio a soggetti pubblici e privati dell'autorizzazione alla gestione nel territorio regionale dei servizi di intermediazione, ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione;

l'art. 13 determina le forme di cooperazione tra servizi pubblici e operatori accreditati in materia di «servizi al lavoro» come individuati dall'art. 12, comma 1;

l'art. 17 disciplina i profili formativi dei contratti di apprendistato;

l'art. 20 contempla le modalità di inserimento nel mercato del lavoro dei soggetti svantaggiati.

Le richiamate disposizioni appaiono in contrasto con il dettato costituzionale eccedendo le competenze regionali in materia, e devono pertanto essere dichiarate costituzionalmente illegittime e conseguentemente annullate sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

## D I R I T T O

1. — La potestà legislativa in materia di lavoro rientra, in linea generale, nella legislazione concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione («tutela e sicurezza del lavoro»), nella quale allo Stato è riservata la determinazione dei principi fondamentali cui le regioni devono uniformarsi. Tuttavia, secondo l'insegnamento di codesto, ecc.mo Collegio (si veda da ultimo la sentenza n. 50 del 28 gennaio 2005) specifici aspetti della materia possono rientrare nella legislazione esclusiva statale di cui al secondo comma, laddove riguardino, caso per caso, l'immigrazione (lett. *b*), la tutela della concorrenza (lett. *e*), l'ordinamento e l'organizzazione dello Stato e degli enti pubblici (lett. *g*), l'ordinamento civile (lett. *l*), i diritti civili e sociali per i quali è necessaria una uniformità su tutto il territorio nazionale — per essi lo Stato individua livelli essenziali inderogabili — (lett. *m*), l'istruzione (lett. *n*), la previdenza sociale (lett. *o*).

Con la legge delega n. 30 del 14 febbraio 2003 («Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro») e il successivo d.lgs. n. 276 del 10 settembre 2003 («Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro») lo Stato ha regolamentato organicamente *ex novo* la materia, dando disposizioni nei settori di legislazione esclusiva e ponendo in particolare i livelli essenziali delle prestazioni *ex art.* 117, comma 2, lett. *m*) della Costituzione, nonché enunciando i principi fondamentali nei campi in cui sussiste competenza concorrente con le regioni.

Le norme indicate in epigrafe, e sulle quali ci si soffermerà qui di seguito, illegittimamente incidono sulle norme così poste, eccedendo dalla competenza regionale con violazione del secondo e terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, e devono pertanto essere dichiarate costituzionalmente illegittime ed annullate.

2. — L'art. 10, comma 1, della legge Regione Marche n. 2/2005 che qui si impugna, regolando l'avviamento al lavoro nelle pubbliche amministrazioni, dispone testualmente che «le pubbliche amministrazioni, come individuate all'art. 1, comma 2, del d.lgs. legge n. 65/2001, escluse le amministrazioni centrali e gli uffici centrali degli enti pubblici, per le assunzioni da effettuare ai sensi dell'art. 35, comma 1, lettera *b*), del medesimo d.lgs. n. 16/2001, formulano richiesta di avviamento a selezione di cui all'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 (Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro), al centro per l'impiego competente per territorio. Per le assunzioni a tempo indeterminato, qualora l'ambito territoriale del soggetto richiedente comprenda un territorio sul quale insistono più centri per l'impiego della stessa provincia o di province diverse, la richiesta è rivolta, rispettivamente, alla provincia interessata o alla regione, per la redazione della graduatoria unica integrata».

Premesso che il reclutamento del personale dipendente dello Stato e degli enti pubblici rientra certamente nel campo dell'organizzazione degli stessi, la disposizione appare invasiva della competenza esclusiva dello Stato. La già richiamata lettera *g*) dell'art. 117, comma 2, della Costituzione, rimette infatti alla legislazione esclusiva statale l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali. La norma impugnata, invece, nel regolamentare l'avviamento e selezione presso le pubbliche amministrazioni, esclude come visto dal proprio campo di applicazione le sole amministrazioni centrali dello Stato e gli uffici centrali degli enti pubblici, rendendo dunque, *a contrario*, applicabile per la Regione Marche la disciplina posta nella legge agli uffici periferici statali e degli altri enti.

Ciò determina, d'altro canto, un'ingiustificata differenza nelle modalità di reclutamento tra dipendenti della stessa amministrazione o ente pubblico assunti in altre regioni e si pone comunque in contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale introdotta con il d.lgs. n. 276/2003.

La norma dovrà pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima ed annullata.

3.1. — L'art. 11, comma 1, della legge Regione Marche n. 2/2005, in materia di attività di intermediazione all'avviamento al lavoro, prevede che «La giunta regionale, sentite le provincie e le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative, determina con proprio provvedimento, le modalità per il rilascio a soggetti pubblici e privati dell'autorizzazione alla gestione nel territorio regionale dei servizi di intermediazione, di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione del personale».

La norma incide illegittimamente nella competenza esclusiva statale di cui alla lettera *m*) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, poiché quanto stabilito dal legislatore statale nel d.lgs. n. 276/2003 deve ritenersi relativo a livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti sociali. Contrasta comunque con i principi posti

dall'art. 6 del d.lgs. n. 276/2003 — quanto meno da ritenere principi fondamentali in materia di legislazione concorrente —, non a caso intitolato a «regimi particolari di autorizzazione», quale, al comma 6, prescrive che «l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di cui all'art. 2, comma 1, lettere, b), c), d) [cioè l'attività di intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale], può essere concessa dalle regioni e dalle province autonome con esclusivo riferimento al proprio territorio e previo accertamento della sussistenza dei requisiti di cui agli articoli 4 e 5, fatta eccezione per il requisito di cui all'art. 5, comma 4, lettera b)». La potestà della regione è infatti limitata al rilascio dell'autorizzazione ai soggetti che operano limitatamente all'area regionale e provinciale, mentre la autorizzazione regionale non deve essere richiesta, come dimostra anche il dettato dei precedenti articoli 4 e 5, per quei soggetti pubblici e privati che siano in possesso dell'abilitazione a livello nazionale. Nella parte in cui impone a tutti i soggetti che vogliano operare nel campo di richiedere l'autorizzazione regionale la disposizione appare costituzionalmente illegittima.

3.2. — Parimenti illegittimo si appalesa il comma 2 dello stesso articolo, laddove dispone che «Le università e gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, autorizzati ai sensi dell'art. 6, commi 1 e 2, del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 ..., possono svolgere attività di intermediazione esclusivamente per i propri studenti, garantendone la coerenza tra i percorsi formativi e l'eventuale collocazione lavorativa».

Appare infatti anche qui evidente il contrasto tanto con i livelli essenziali posti a tutela dei diritti sociali fondamentali di cui all'art. 4 della Costituzione, quanto con le norme poste dal richiamato comma 1 dell'art. 6 del n. 276/2003, che, nel regolamentare il particolare regime autorizzatorio concernente l'attività di intermediazione svolta dalle università, non pone alcuna limitazione in ordine ai soggetti nell'interesse dei quali l'attività viene svolta, non individuando, pertanto — come fa invece la legge impugnata — i soli studenti.

Anche sotto questo profilo la norma deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima per contrasto con l'art. 117, commi 2 e 3, della Costituzione.

4. — Non sembra sfuggire a censura anche il comma 3 dell'art. 13 della Regione Marche n. 2/2005, regolante, le modalità di cooperazione tra servizi pubblici e soggetti operanti nell'ambito dei «servizi al lavoro», che prescrive che «i soggetti pubblici e privati accreditati o autorizzati allo svolgimento di servizi nel mercato del lavoro sono tenuti ad interconnettersi con il nodo regionale della borsa continua nazionale del lavoro e con il Sistema Informativo regionale Marche lavoro (SIRMAL) di cui all'art. 15».

Invero, così disponendo, la regione viola con piena evidenza il disposto dell'art. 15, comma 2, del più volte richiamato d.lgs. n. 276/2003 (e dei successivi regolamenti attuativi), che, nell'enunciare principi generali sulla borsa continua nazionale del lavoro e sul monitoraggio statistico, certamente vincolanti per le regioni a mente del disposto dell'art. 117, comma 3, della Costituzione, prevede che «La borsa continua nazionale del lavoro è liberamente accessibile da parte dei lavoratori e delle imprese e deve essere consultabile da un qualunque punto della rete. I lavoratori e le imprese hanno facoltà di inserire nuove candidature o richieste di personale direttamente e senza rivolgersi ad alcun intermediario da qualunque punto di rete attraverso gli accessi appositamente dedicati da tutti i soggetti pubblici e privati, autorizzati o accreditati» L'imposizione della necessità di interconnessione con il nodo regionale appare del tutto ingiustificata e comunque costituzionalmente illegittima per violazione dei principi fondamentali posti sul punto dalla normazione statale.

5. — Ugualmente viziato è l'art. 17, comma 4, della legge Regione Marche n. 2/2005, che, regolando i profili formativi dei contratti di apprendistato, statuisce che «la formazione teorica da espletarsi nel corso dell'apprendistato deve essere svolta secondo le modalità previste dalla contrattazione e comunque, in prevalenza, esternamente all'azienda».

Va premesso che i profili formativi di cui si tratta appaiono legati, più e prima che alla materia del lavoro: a quella della istruzione, nella quale, a mente del disposto dell'art. 117, comma 2, lettera n), esiste una competenza esclusiva dello Stato ad emanare norme generali; a quella dell'ordinamento civile (lett. l), regolando caratteristiche del contratto di lavoro e della qualifica lavorativa. Di tal che, la disposizione dell'articolo che qui si impugna pare incidere — nel porre principi di carattere generale —, in materia rientrante nella legislazione esclusiva dello Stato.

L'art. 17 è inoltre e comunque illegittimo, nel suo comma quarto, poiché contrasta con l'art. 49, comma 4, lett. a) del d.lgs. n. 276/2003 — dettante quanto meno principi fondamentali in materia di legislazione concorrente, come tali vincolanti per la regione — che prevede che la possibilità di acquisire al termine del rapporto di lavoro una qualifica «sulla base degli esiti della formazione aziendale od extra-aziendale», senza porre alcuna limitazione e prescrizione quanto alle modalità con le quali la formazione viene svolta dall'apprendista.

Anche l'art. 17 dovrà pertanto essere dichiarato costituzionalmente illegittimo *in parte qua*.

6. — Non si sottrae, da ultimo, a censura, sotto svariati profili, l'art. 20 della legge Regione Marche n. 2/2005. Per quanto di interesse, così dispongono le norme censurate: «... 2) Per la realizzazione delle finalità di cui al comma 1, la giunta regionale, sentite le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, individua annualmente, tenuto conto dell'andamento del mercato del lavoro e delle condizioni economiche e sociali della regione, le categorie dei soggetti svantaggiati destinatarie in via prioritaria, unitamente alla categoria dei disabili, degli interventi regionali finalizzati all'inserimento ed al reinserimento lavorativo. 3) I soggetti autorizzati che intendano operare ai sensi dell'articolo 13 del d.lgs. n. 276/2003 sono tenuti a rispettare le seguenti

condizioni: *a)* ottenimento dell'accreditamento dalla regione ai sensi della presente legge; *b)* stipula di una convenzione con le province, previo parere favorevole della regione sul rispetto delle prescrizioni di cui al comma 4, lettera *a)*; *c)* integrale rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative. 4) La giunta regionale, sentite le province e le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano regionale, individua annualmente: *a)* gli standard minimi dei piani di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro e degli interventi formativi che devono essere erogati; *b)* i requisiti professionali dei tutori aziendali; *c)* le procedure per la verifica della conformità alle prescrizioni regionali delle convenzioni stipulate; *d)* le categorie che, tenuto conto dell'andamento del mercato del lavoro, possono essere assunte con le modalità ed alle condizioni di cui al presente articolo; *e)* le cause che legittimano il rifiuto dell'offerta lavorativa da parte del soggetto svantaggiato senza che lo stesso incorra nella decadenza di indennità o diritti».

6.1. — L'art. 20, comma 2, nella parte in cui demanda alla giunta regionale la individuazione delle categorie dei soggetti svantaggiati, incide nella competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (art. 117, comma 2, lett. *l*, della Costituzione), ed è pertanto illegittimo.

A tale conclusione deve ugualmente giungersi (per contrasto con il successivo comma 3 della richiamata disposizione della Carta fondamentale e dei principi posti dalla legislazione statale) ove si abbia riguardo al disposto dell'art. 2, comma 1, lettera *k)* del d.lgs. n. 276/2003, che con disposizione a carattere certamente generale e sulla base della normativa comunitaria, individua quale «lavoratore svantaggiato»: qualsiasi persona appartenente a una categoria che abbia difficoltà a entrare, senza assistenza, nel mercato del lavoro ai sensi dell'art. 2, lettera *f)*, del regolamento (CE) n. 2204/2002 del 12 dicembre 2002 della Commissione relativo alla applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore della occupazione, nonché ai sensi dell'art. 4, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381». Non appare certamente consentito alla normativa regionale di individuare una categoria di soggetti deboli ristretta a livello unicamente locale.

6.2. — Illegittimo appare anche il comma 3 del medesimo art. 20, che impone ai soggetti autorizzati il rispetto di una serie di prescrizioni (fra l'altro, accreditamento regionale e rispetto della contrattazione collettiva) in contrasto con l'art. 13, comma 1, lettera *a)*, del d.lgs. n. 276/2003, che, al fine di garantire l'inserimento o reinserimento dei lavoratori svantaggiati, espressamente consente (con norma di indirizzo) di «operare in deroga al regime generale della somministrazione di lavoro».

6. — Da ultimo, va eccepita la illegittimità costituzionale del comma 4 dell'art. 20, che incide anch'esso nella competenza esclusiva dello Stato di cui alla lettera *l)* del comma 2 dell'art. 117 della Costituzione laddove consente alla Regione di individuare le cause che legittimano il rifiuto dell'offerta lavorativa da parte del lavoratore svantaggiato.

Conclusivamente, i commi 2, 3 e 4 dell'art. 20 della legge n. 2/2005 della Regione Marche dovranno essere dichiarati costituzionalmente illegittimi e pertanto annullati *in partibus quibus*.

P. Q. M.

*Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e conseguentemente annullare gli articoli 10 comma 1, 11 commi 1 e 2, 13 comma 3, 17 comma 4, 20 commi 2, 3 e 4, della legge regionale n. 2 del 25 gennaio 2005 della Regione Marche recante «Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro» nelle parti e per i motivi illustrati nel presente ricorso.*

*Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:*

- 1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 24 marzo 2005;*
- 2. copia della legge regionale impugnata.*

*Con ogni salvezza.*

Roma, addì 6 aprile 2005

L'AVVOCATO DELLO STATO: Massimo SALVATORELLI

N. 240

Ordinanza del 20 dicembre 2004 emessa dal Tribunale - sez. del riesame - di Parma  
sulla richiesta di riesame proposta da Pellegrini Ezio ed altri

**Processo penale - Misure cautelari reali - Procedimento di riesame - Poteri del giudice del riesame - Interpretazione della Corte di cassazione - Impossibilità di verificare la sussistenza del *fumus* del reato - Lesione del principio di terzietà del giudice.**

- Codice di procedura penale, art. 324.
- Costituzione, art. 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del procedimento camerale n. 38/04 R.G.M.C.R.; sentiti il p.m. ed i difensori degli indagati Pellegrini Ezio, Ghirelli Paolo, Lisi Roberto, Franceschi Carlo, e Monteverdi Gianpaolo.

O S S E R V A

Con sentenza 31 luglio 2004 la Corte di cassazione, in accoglimento del ricorso proposto dal Procuratore della Repubblica di Parma, annullava con rinvio l'ordinanza 12 dicembre 2003 con la quale il Tribunale di Parma aveva revocato il decreto del giudice per le indagini preliminari in sede che aveva disposto. «il sequestro preventivo, del complesso immobiliare denominato "Comparto C", comprendente l'area *ex* CAP ed il sedime di via Porta Pia di proprietà della D.U.C. S.p.a.» richiesto dal p.m. sulla base dei «gravi indizi» emersi a carico di numerosi indagati, tra cui Pellegrini Ezio, legale rappresentante della D.U.C. S.pl.a. e Ghirelli Paolo, legale rappresentante della Bonatti S.p.a., socia della D.U.C. S.p.a., in ordine ai reati di cui agli artt. 110, 81 cpv., 323 primo e secondo comma, 61 n. 7 c.p. (capo A; in Parma, dal 1999 al 2003 e in parte, tutt'ora in corso di consumazione), 110, 81 cpv., 479, 48 e 61 n. 2 c.p. (capo B; in Parma, fino al 22 maggio 2000), ipotizzati in relazione alla aggiudicazione, al raggruppamento temporaneo di imprese Bonatti S.p.a., della gara di concessione per la costruzione e gestione dei nuovi uffici comunali di Parma (D.U.C.) e dell'annesso parcheggio.

Nelle premesse della indicata pronuncia la suprema Corte rilevava che il tribunale aveva ritenuto nella specie insussistente il *fumus boni iuris* del menzionato reato di abuso di ufficio sulla base del conclusivo rilievo che seppure la vicenda era stata caratterizzata da alcune irregolarità amministrative mancava, comunque, la prova della volontà della pubblica amministrazione di procurare intenzionalmente un ingiusto vantaggio patrimoniale alla società vincitrice della gara e ciò per l'assenza del benché minimo indizio circa l'esistenza di una collusione tra pubblici funzionari e rappresentanti della ditta aggiudicataria.

Accogliendo il primo dei motivi che il Procuratore della Repubblica aveva posto a base dell'articolato ricorso presentato, suprema Corte, dopo aver in via di anticipata sintesi rilevato che tribunale, estendendo il proprio controllo anche al merito della imputazione, aveva esorbitato dai ristretti limiti che circoscrivono l'ambito della cognizione giurisdizionale in materia di misure cautelari reali, così arrogandosi compiti propri dell'accertamento giudiziale sul merito dell'azione penale, indicava il seguente principio di diritto:

«la verifica della legittimità del provvedimento con cui è stato disposto un sequestro preventivo non può sconfinare nel sindacato sulla concreta fondatezza dell'accusa. dovendosi contenere nella valutazione della astratta possibilità di sussumere il fatto attribuito a un soggetto in una determinata ipotesi di reato *fumus delictis* e, a un tempo, di accertare se esista un *periculum in mora* e cioè il pericolo che la libera disponibilità della cosa pertinente al reato possa agevolare o protrarre le conseguenze di esso o agevolare la commissione di altri reati ... esula, pertanto, dal controllo affidato al giudice della cautela reale non solo il concreto accertamento delle circostanze difatto su cui l'accusa è fondata, ma anche l'analisi dell'elemento psicologico del reato, a meno che la carenza di esso sia rilevabile *ictu oculi*, evenienza quest'ultima certamente non ricorrente nel caso in esame, stando agli stessi dati argomentativi offerti dal tribunale».

Osservava, al riguardo, la Corte che, diversamente opinando, «si verrebbe impropriamente ad anticipare alla fase cautelare una decisione sulla questione di merito, in un contesto in cui lo sviluppo delle indagini in corso non consente ancora una focalizzazione della imputazione e le determinazioni del pubblico ministero circa l'esercizio dell'azione penale.

Una siffatta motivazione per eccesso non è soltanto non dovuta: essa altera le regole che assicurano il contraddittorio sulla fondatezza della ipotesi criminosa delineata dal pubblico ministero, che, salvo quanto stabilito in materia di libertà personale, può concepirsi solo dopo che l'azione penale è stata esercitata. Stabilire se il fatto sussiste, se l'imputato lo ha commesso, se sussiste l'elemento soggettivo del reato, se esistono eventuali cause di non punibilità, è materia del giudice del dibattimento, davanti al quale le parti possono chiedere ammissione delle prove a carico e a discarico nell'ambito delineato — dall'art. 187 c.p.p.; nei procedimenti che transitano per l'udienza preliminare, il contraddittorio si esercita già prima del dibattimento sui materiali investigativi che si sono cristallizzati a seguito della chiusura delle indagini (art. 421 comma 3 c.p.p.), e sugli ulteriori dati derivanti dalla eventuale attività di integrazione probatoria (artt. 421-bis e 422 c.p.p.).» Accertato, pertanto, che il solo compito affidato a questo giudice di rinvio è quello di verificare se nel caso in esame sussistano «il *fumus delicti*, nei termini sopra precisati, ed il *periculum in mora*», ne consegue che i suindicati vincolanti, limiti, in quanto tali da ridurre i poteri attribuiti dal combinato disposto di cui agli artt. 322 e 324 c.p.p. ad una mera «astratta» verifica cartolare della correlazione fra la rubrica dei reati presupposti e le articolate imputazioni concretamente formulate a carico degli indagati, non possono che indurre questo tribunale a sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale delle predette norme che, ove applicate nella indicata restrittiva interpretazione della Corte di cassazione, impedirebbero la doverosa verifica dei presupposti che legittimano l'applicazione della misura *de qua*.

Premesso che dall'imperfetta nonché lacunosa formulazione dell'art. 321 c.p.p. che oltre a non prevedere alcun elemento dal quale ricavare i c.d. *fumus commissi delicti*, requisito implicito nell'idea di cosa pertinente al reato e quindi indefettibile requisito di ogni misura cautelare in materia penale, non delinea neppure l'ambito e l'intensità dell'accertamento che, in ordine ad esso, va compiuto dal giudice al fine di stabilire se disporre o meno la misura richiesta dall'organo d'accusa, è derivata, in giurisprudenza e dottrina, una contraddittoria individuazione dell'ambito del sindacato che, in tema di misure cautelari reali, l'ordinamento rimette al tribunale in sede di riesame; va — pregiudizialmente ricordato che la legittimità dell'interpretazione secondo il diritto vivente dell'art. 324 — c.p.p. in termini del tutto simili a quelli a cui questo giudice deve uniformarsi, ai sensi dell'art. 623, lettera a) del c.p.p., è già stata sottoposta al vaglio della Corte costituzionale che, con le decisioni in data 17 febbraio 1994 n. 48 e 8 giugno 1994 n. 229, ne ha dichiarato l'infondatezza con riferimento ai parametri evocati dai giudici remittenti (artt. 24, secondo comma, 42, secondo comma, 97 e 111, primo comma, della Costituzione).

Ritiene, per altro, questo tribunale che sussistano le condizioni per un nuovo esame della sopra illustrata questione al fine di ottenere una pronuncia additiva che in applicazione dei principi fissati nel novellato art. 111, secondo comma, della Costituzione consenta a questo giudice del riesame di accogliere ovvero disattendere le articolate prospettazioni delle parti sulla base di un criterio ermenutico che non sia la semplice «valutazione della astratta possibilità di sussumere il fatto attribuito a un soggetto in una determinata ipotesi di reato»; così eventualmente rilevando le sole divergenze che *ictu oculi* risultino tra la fattispecie concreta oggetto del procedimento e la norma astratta in cui la stessa è stata sussunta dal p.m., bensì la puntuale verifica, nel pieno contraddittorio tra le parti, della concreta commissione di un fatto oggettivamente antiggiuridico così accertando, sia pure incidentalmente ed ai soli fini del sequestro, se sussistono indizi idonei a ricondurre il fatto, per come descritto dal pubblico ministero nella sua richiesta di applicazione della misura, ad una fattispecie penale tipica: se sussista cioè un «favorevole giudizio di probabilità circa il verificarsi della situazione che si vuole cautelare», vale a dire l'aggravarsi o il protrarsi delle conseguenze derivanti dall'illecito attribuito all'indagato.

Il diverso ruolo del giudice del riesame fissato nella sentenza *de qua* dalla Corte di cassazione, vale a dire di semplice controllore della sola qualificazione giuridica del fatto reato indicato dal p.m., privando questo tribunale del potere-dovere di esercitare, sia pure nell'ambito delle non censurabili indicazioni di fatto offerte dal p.m., quel controllo di legalità che è proprio della funzione di terzietà della giurisdizione, si pone, pertanto, in insanabile contrasto con l'unica diversa interpretazione conforme al dettato del novellato art. 111, secondo comma, della Costituzione, così come può inferirsi anche dal rilievo che con la richiamata sentenza n. 48 del 1994 la Corte costituzionale, pur dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 321 e 324 c.p.p., con riferimento al citato art. 111 della Costituzione, aveva tuttavia affermato che «neppure è a dirsi che il controllo del giudice non possa in alcun modo spingersi all'esame del fatto per il quale si procede».

Indicazione questa che aveva successivamente indotto la Corte di cassazione (*cf.* Cass. Pen. Sez. III 27 gennaio 2000 n. 414) ad affermare, in relazione all'art. 324 c.p.p., un principio ermenutico diverso da quello al quale questo giudice di rinvio deve uniformarsi atteso che la suddetta pronuncia della suprema Corte è stata così massimata: «la legittimità del sequestro preventivo — anche alla stregua di quanto affermato dalla Corte costituzionale con la sent. n. 48 del 1994 e dalle sezioni unite della Corte di cassazione con la sent. 29 gennaio 1997 n. 23, Bassi (se letta, quest'ultima, nella sua interezza) implica non soltanto l'astratta riconducibilità dei fatti rappresentati dal p.m. ad un'ipotesi di reato, ma anche la sussistenza in concreto del *fumus* di detto reato, da intendersi nel senso di una ragionevole prospettiva che esso possa essere in seguito considerato come davvero esistente; condizioni, questa, che il giudice dell'eventuale riesame deve verificare anche alla luce delle argomentazioni difensive. In sede di disposizione del sequestro preventivo, nonché di riesame, il giudice deve stabilire l'astratta configurabilità del reato ipotizzato. Tale deliberazione non limita, tuttavia, i suoi poteri, nel senso che egli debba prendere atto esclusivamente della tesi accusatoria, senza svolgere alcun'altra attività, ma determina soltanto l'impossibilità di esercitare una verifica in concreto della sua fondatezza. Compito imprescindibile del giudice è, pertanto, non solo quello di valutare l'astratta riconducibilità del fatto a una fattispecie penale, ma anche quello di verificare, nel singolo caso concreto — sulla base dei fatti risultanti dagli atti, anche alla luce delle argomentazioni difensive — se sia ravvisabile il *fumus* del reato prospettato dall'accusa». Ritiene, pertanto, il tribunale che nel caso in esame l'art. 324 c.p.p., per come applicabile da questo giudice di rinvio, viola il principio Costituzionale del «giusto processo» in quanto, oltre ad alterare la condizione di parità fra le parti, non garantisce, altresì, il pieno esercizio della funzione giurisdizionale — così vulnerando la stessa posizione di terzietà del giudice, di fatto condizionato, nel suo potere decisionale, dalle modalità con le quali il pubblico ministero ha formulato l'ipotesi accusatoria, in relazione alla quale, per altro, l'esercizio del diritto di difesa degli indagati Pellegrini, Ghirelli, Lisi, Frateschi e Monteverdi appare come già detto, compromesso nella sua concreta esplicazione non potendo il decidente, nonostante l'articolato svolgimento dei motivi di esame dagli stessi presentati ed in parte già accolti da questo tribunale con la citata ordinanza del 12 dicembre 2003, compiere alcuna indagine ulteriore rispetto alla limitativa verifica della astratta configurabilità del reato ipotizzato, così fra l'altro vanificando il potere concesso ai suddetti indagati dall'art. 322 c.p.p. di «proporre richiesta di riesame anche nel merito, a norma dell'art. 324 c.p.p.».

*P. Q. M.*

*Vist gli art. 134 della Costituzione, 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, nn. 1 e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;*

*Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale relativa alla interpretazione data dalla Corte di cassazione ai poteri attribuiti al tribunale del riesame dall'art. 324 del c.p.p. in relazione all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, poteri limitati — in caso di impugnazione del decreto di sequestro preventivo alla sola astratta possibilità di sussumere il fatto attribuito ad un soggetto in una determinata ipotesi di reato, senza alcuna possibilità di verificare, nel singolo caso concreto — sulla base dei fatti per come indicati dal p.m. ed esaminati anche alla luce delle argomentazioni difensive — se sia ravvisabile il *fumus* del reato prospettato dall'accusa.*

*Sospende il presente procedimento.*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti, delle due Camere del Parlamento.*

Parma, 16 dicembre 2004

*Il Presidente estensore: PISCOPO*

05C0517

## N. 241

*Ordinanza del 4 gennaio 2005 emessa dal T.a.r. per l'Emilia-Romagna  
sul ricorso proposto da Nannini Alessandra contro Ministero della giustizia ed altra*

**Avvocato e procuratore - Esami di abilitazione all'esercizio della professione - Giudizio espresso esclusivamente mediante punteggio numerico - Obbligo di motivazione - Esclusione secondo la consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato - Ingiustificata deroga al principio dell'obbligo di motivazione previsto dalla legge per i concorsi pubblici - Incidenza sul diritto d'azione e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento delle pubbliche amministrazioni.**

- Regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37, artt. 23, comma quinto, 24, comma primo, 17-*bis*, comma secondo, nel testo novellato dal decreto legge 21 maggio 2003, n. 112, convertito dalla legge 18 luglio 2003, n. 180.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 98 e 113.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1251/2004 proposto da Nannini Alessandra, rappresentata e difesa da Roberto Miniero e Barbara Calabrese ed elettivamente domiciliata presso il loro studio, in Bologna, via G. Mazzini n. 2/3;

Contro il Ministero di grazia e giustizia e la Commissione esami di avvocato per la sessione 2003, istituita presso la Corte d'appello di Bologna, costituiti in giudizio, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato e domiciliata presso i suoi uffici in Bologna, via Guido Reni n. 4, per l'annullamento:

del criterio deciso dalla Commissione esami di avvocato — sessione 2003 — nella riunione del 21 gennaio 2004 relativo alla correzione degli elaborati scritti (non evidenziandone in alcun modo gli eventuali errori) e di quello relativo al «giudizio sulle prove» scritte (solo punteggio numerico come espressione compiuta dal giudizio);

del provvedimento adottato dalla Commissione esami avvocato — sessione 2003 — di non positiva valutazione degli elaborati scritti dalla ricorrente espresso, in adempimento del detto prefissato criterio, con solo punteggio numerico;

dei provvedimenti connessi e conseguenti ed in particolare di quello di non ammissione alle prove orali della dott.ssa Nannini;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi all'udienza del 9 dicembre 2004 gli avvocati presenti come risulta dal verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

## FATTO E DIRITTO

1. — La ricorrente ha partecipato all'esame di abilitazione per esercizio della professione legale nella sessione 2003 presso la Corte d'appello di Bologna.

In data 16, 17 e 18 dicembre 2003 ha sostenuto le prove scritte.

Le votazioni attribuite alla ricorrente sono state le seguenti: 25 con riferimento al parere in materia civile; 24 con riferimento al parere in materia penale; 30 con riferimento all'atto giudiziario in materia civile.

Non avendo raggiunto il punteggio complessivo di 90 non è stata ammessa alla prova orale.

Ha, quindi, presentato ricorso al t.a.r., impugnando gli atti in epigrafe indicati deducendone l'illegittimità.

In particolare ha contestato la mancanza di motivazione del voto insufficiente attribuito dalla commissione agli atti giudiziari redatti in materia civile e penale ritenendo che ciò ha reso impossibile percepire l'iter logico seguito dalla commissione nell'attribuzione del punteggio negativo di 25 con riferimento al parere in materia civile e 24 con riferimento al parere in materia penale.

Ha, altresì, rilevato che, stante la genericità dei criteri di valutazione prede terminati dalla commissione, la mera attribuzione di un voto non renderebbe possibile risalire al modo in cui detti criteri siano stati applicati nel caso concreto.

In effetti, nella specie dal verbale della commissione giudicatrice, risulta che «La commissione a maggioranza, decide di non apporre sugli elaborati alcun segno di correzione e di non evidenziare in alcun modo eventuali errori.

Per quanto concerne il giudizio sulle prove, la commissione concorda altresì nel ritenere che lo stesso sia espresso compiutamente attraverso l'attribuzione di un punteggio numerico e la graduazione di questo tra il minimo ed il massimo previsto.».

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata che ha concluso per il rigetto del ricorso.

L'istanza cautelare è stata respinta con ordinanza n. 1176 del 15 ottobre 2004 e all'udienza del 9 dicembre 2004 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. — La normativa di riferimento, per quanto concerne la valutazione delle prove dell'esame di abilitazione alla professione di avvocato, consente alla commissione giudicatrice di attribuire un mero punteggio per ciascuna prova scritta.

Infatti, l'articolo 23, quinto comma, del r.d. 22 gennaio 1934, n. 37, come novellato dal d.l. 21 maggio 2003, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, dispone che «la commissione assegna il punteggio a ciascuno dei tre lavori raggruppati ai sensi dell'articolo 22, comma 4, dopo la lettura di tutti e tre, secondo le norme stabilite dall'articolo 17-*bis*».

L'articolo 24, primo comma, del r.d. 22 gennaio 1934, n. 37, come novellato dal d.l. 21 maggio 2003, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, dispone che «il voto deliberato deve essere annotato immediatamente dal segretario, in tutte lettere, in calce al lavoro. L'annotazione è sottoscritta dal presidente dal segretario».

L'articolo 17-*bis*, secondo comma, del r.d. 22 gennaio 1934, n. 37, come novellato dal d.l. 21 maggio 2003, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione dispone che «... alla prova orale sono ammessi candidati che abbiano conseguito, nelle tre prove scritte, un punteggio complessivo di almeno 90 punti e con un punteggio non inferiore a 30 punti per almeno due prove».

3. — Non vi è dubbio che il quadro normativo di riferimento non consente altra interpretazione se non quella che la commissione giudicatrice deve esprimere un semplice voto nel giudicare le prove scritte dell'esame di abilitazione alla professione avvocato. Tale è la consolidata prassi amministrativa espressa dalle relative circolari 10 luglio 2000, prot. n. 7/29013002/2678/UE e n. 7/1947/V del 12 luglio 2001 (quest'ultima richiamata nei verbali della commissione giudicatrice) della direzione generale degli affari civili e delle libere professioni, indirizzata alle commissioni esaminatrici. La stessa interpretazione è consolidata nella giurisprudenza del Consiglio di Stato la quale addirittura decide questa tipologia di controversie attraverso la sentenza succintamente motivata, emanata ai sensi dell'articolo 9 della legge 205 del 2000, ritenendo, pertanto, manifestamente infondata, in applicazione della speciale normativa sopra richiamata, ogni censura diretta a contestare la mancata motivazione della commissione esaminatrice nell'attribuzione di un punteggio (tra le tante Cons. Stato, sez. IV, n. 6155 del 17 settembre 2004).

4. — Il collegio, ritiene di dover rilevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della normativa sopra indicata essendo la stessa rilevante ai fini della definizione della specifica controversia sottoposta al suo esame in cui è stata sollevata proprio la censura di illegittimità delle valutazioni della commissione giudicatrice espressa attraverso un mero punteggio di 25 con riferimento al parere in materia civile e di 24 con riferimento al parere in materia penale.

5. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale va osservato che, per quanto concerne l'espletamento dell'esame di abilitazione alla professione di avvocato, la recente normativa, ha profondamente innovato proprio per quanto concerne la valutazione delle prove stesse, pur lasciando immutata la disciplina per quanto concerne l'attribuzione di un mero punteggio nella valutazione delle prove. Infatti, il legislatore con la novella introdotta dal d.l. 21 maggio 2003, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, si è mostrato particolarmente sensibile alle esigenze di imparzialità e di trasparenza dell'operato delle commissioni giudicatrici. Infatti, un'apposita commissione, istituita presso il Ministero della giustizia, deve definire criteri per la valutazione degli elaborati scritti e delle prove orali dandone comunicazione alle sottocommissioni, ai sensi dell'articolo 22 del r.d. 22 gennaio 1934, n. 37, come novellato dal d.l. 21 maggio 2003, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

Qualora il numero dei candidati che hanno presentato la domanda di ammissione sia superiore a 300 unità presso ciascuna Corte d'appello sono nominati ulteriori sottocommissioni. «A ciascuna sottocommissione non può essere assegnato un numero di candidati superiori a 300» (art. 22, comma ottavo) e ciascuna sottocommissione ha, di regola, sei mesi di tempo per la conclusione della procedura, prorogabili per motivi eccezionali e debitamente accertati. La correzione degli elaborati non avviene da parte della commissione istituita presso la Corte d'appello dove sono svolte le prove scritte ma gli elaborati redatti dai candidati vanno trasmessi a quelle individuate ai sensi dell'articolo 15, comma quarto e quinto, presso la quale dovrà essere effettuata la correzione.

6. — In definitiva, il nuovo sistema introdotto è diretto a garantire trasparenza, imparzialità, uniformità di giudizi e particolare accuratezza nella correzione degli elaborati scritti attribuendo un numero «contenuto» di candidati, non superiore a 300, per ciascuna sottocommissione ed un tempo adeguato per le correzioni degli elaborati.

7. — Ciò premesso il collegio ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per i profili di seguito evidenziati.

8. — Violazione degli articoli 3, 97 e 98 della Costituzione per irrazionalità ed illogicità della suddetta normativa.

La disciplina speciale dell'esame di abilitazione alla professione legale, nel testo risultante dalla recente riforma di cui al d.l. 21 maggio 2003, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, sopra richiamata, prevede, all'articolo 22, che la commissione appositamente istituita presso il Ministero della giustizia definisca i criteri per la valutazione degli elaborati scritti specificando quelli già puntualmente indicati, quali principi generali, direttamente dal comma nono. Quest'ultima normativa prevede che la valutazione tenga conto dei seguenti aspetti: *a)* chiarezza, logicità e rigore metodologico nell'esposizione; *b)* dimostrazione della concreta capacità di soluzione di specifici problemi giuridici; *c)* dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici ed istituti giuridici trattati; *d)* dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà; *e)* relativamente all'atto giudiziario, dimostrazione della padronanza delle tecniche di persuasione. L'importanza, a giudizio del legislatore, della predeterminazione di criteri di valutazione puntuali è accentuata non solo dalla loro previsione normativa ma anche dall'obbligo, da parte dell'apposita commissione istituita presso il Ministero, di definire criteri più specifici. Nonostante tale cura nella predeterminazione dei criteri di valutazione rimane vigente la normativa che inderogabilmente prevede l'attribuzione di un semplice punteggio.

Appare, invece, illogico ed irrazionale e, quindi, in violazione dei principi di cui articoli 3 e 97 della Costituzione, che la commissione giudicatrice non debba giustificare la concreta applicazione dei criteri predeterminati nella valutazione del singolo elaborato e ciò attraverso una motivazione o quanto meno l'indicazione di quali parametri abbia tenuto in particolare conto nella concreta attribuzione del punteggio nelle singole prove, al fine di rendere trasparente l'iter logico seguito nella valutazione effettuata.

9. — Violazione dell'articolo 3 della Costituzione per disparità di trattamento rispetto a procedure valutative identiche nei pubblici concorsi. L'articolo 9 del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, che contiene la disciplina generale di ogni pubblico concorso, prevede che l'assegnazione dei punteggi nelle singole prove sia preceduta dalla predeterminazione di una modalità di valutazione, che va esternata in un'apposita motivazione. Ancora più dettagliatamente, per esempio, l'articolo 9, terzo comma, del d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220, dispone che: «la commissione, alla prima riunione, stabilisce i criteri e le modalità di valutazione, da formulare nei verbali, delle prove concorsuali ai fini della motivazione dei punteggi attribuiti alle singole prove». Quindi, sussiste un principio generale in materia concorsuale per cui l'attribuzione dei punteggi o la qualificazione in termini di mera «insufficienza» della prova costituisce un «giudizio inidoneo a rendere percepibile l'iter logico seguito dalla commissione con conseguente violazione del principio di trasparenza cui l'intera attività amministrativa deve conformarsi, nonché di quello, pure presidiato sul piano costituzionale, che vuole sempre garantita la possibilità di un sindacato della ragionevolezza, della coerenza e della logicità delle stesse valutazioni selettive» (sul punto la giurisprudenza del Consiglio di Stato, per quanto concerne i concorsi pubblici è consolidata, *cfi.* tra le tante, Cons. Stato, sez. VI, n. 2331 del 30 aprile 2003; Cons. Stato, sez. VI, n. 4409 del 2004; Cons. Stato, sez. VI, n. 558 del 2004).

Nel caso degli esami di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, invece, la speciale normativa sopra richiamata, esclude la possibilità per la commissione giudicatrice di motivare le proprie scelte richiedendosi esclusivamente l'attribuzione di un punteggio. Vi è, pertanto, disparità di trattamento rispetto alla suddetta normativa concorsuale pur essendo le situazioni del tutto omogenee.

Infatti, sia le commissioni giudicatrici dei pubblici concorsi sia la commissione giudicatrice per l'esame di abilitazione alla professione di avvocato debbono valutare prove scritte di contenuto sostanzialmente identico. Entrambe le procedure sono fondamentali per il cittadino per consentirgli di accedere al mondo del lavoro, essendo indifferente che ciò avvenga per svolgere un'attività nell'ambito del pubblico impiego od un'attività libero professionale. Inoltre, sotto questo profilo, va osservato come il rispetto dell'articolo 97 della Costituzione, il quale richiede che la commissione giudicatrice renda trasparente l'iter logico seguito nella valutazione effettuata, è fondamentale non solo per gli esaminandi ma anche per i cittadini e per l'ordinamento. Vi è, infatti, un evidente interesse pubblico che siano ammessi all'esercizio della professione soltanto i capaci ed i meritevoli, selezionati attraverso una procedura trasparente, tenuto conto degli importanti compiti che dovranno svolgere non solo in qualità di libero - professionisti ma quali incaricati di un pubblico servizio fondamentale per la collettività ed indispensabile, stante l'obbligatorietà dell'assistenza legale nel processo, per garantire l'effettività della tutela giurisdizionale ai cittadini.

10. — Violazione degli articoli 24 e 113 della Costituzione che assicurano la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi.

La giurisprudenza amministrativa, al fine di assicurare una tutela giurisdizionale in conformità ai canoni costituzionali, si è da tempo consolidata nel senso di ammettere, in sede giudiziaria, un sindacato sulla discrezionalità tecnica esercitata dalla pubblica amministrazione. Va, infatti, distinta la pura discrezionalità amministrativa, che rientra nel merito amministrativo ed è riservata all'amministrazione e, quindi, non sindacabile in sede giurisdizionale, dalla discrezionalità tecnica che rientra nella legittimità dell'azione amministrativa.

La valutazione della discrezionalità tecnica è, pertanto, doverosa per il giudice amministrativo ancorché limitato ad un sindacato di tipo «debole», che, cioè, non consente alcun potere sostitutivo del giudice tale da sovrapporre la propria valutazione tecnico opinabile o il proprio modello logico all'operato dell'amministrazione. Nei confronti delle valutazioni, espressione di discrezionalità tecnica, come nel caso di quelle operate dalle commissioni esaminatrici per l'abilitazione all'esame di avvocato, il giudice deve poter controllare la ragionevolezza, logicità e coerenza dei giudizi espressi (Cons. Stato, sez. VI, n. 2199 del 2002). Tale sindacato, limitato agli aspetti estrinseci, formali e logici delle valutazioni delle commissioni esaminatrici, può essere effettuato soltanto nel caso in cui la commissione motivi le proprie scelte o renda conoscibile l'iter logico seguito nelle proprie valutazioni dando conto, nel caso concreto della valutazione del singolo elaborato, di quali criteri predeterminati ha dato effettiva applicazione. Ciò appare coerente con i principi dell'ordinamento comunitario, espressi dalla Corte di Giustizia C.E., la quale rileva che le valutazioni tecniche espresse dalle commissioni possono essere sindacate sia al fine di verificare l'osservanza delle norme di procedura, sia per quanto concerne la motivazione delle scelte effettuate (sentenza 11 luglio 1985, causa 42/84, Remia; 17 novembre 1987, cause riunite 142/84 e 156/84, BAT e REYNOLDS; 28 maggio 1998, causa 7/1995, John DEERE).

Anche sotto questo profilo la normativa sopra richiamata che obbliga le commissioni giudicatrici ad attribuire un mero punteggio agli elaborati corretti appare incostituzionale.

Infatti, in presenza di un mero voto il giudice amministrativo può soltanto o ritenerlo insindacabile, in violazione dei principi di cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione, o sostituire un proprio punteggio a quello attribuito dalla commissione ma anche questa soluzione viola i principi costituzionali di «riserva» dell'amministrazione.

11. — Violazione degli articoli 97 e 98 della Costituzione, i quali richiedono, per esigenze di imparzialità e di trasparenza dell'azione amministrativa, che ogni determinazione dell'amministrazione sia motivata, come recepito dall'articolo 3 della legge 241 del 1990 per ogni procedimento amministrativo, o quantomeno che sia reso percepibile l'iter logico seguito dalla commissione e ciò nel rispetto del principio di trasparenza cui l'intera attività amministrativa deve conformarsi, nonché di quello, pure presidiato sul piano costituzionale, che vuole sempre garantita la possibilità di un sindacato della ragionevolezza, della coerenza e della logicità delle stesse valutazioni selettive. Ciò appare tanto più necessario nella particolare procedura concernente l'esame di abilitazione alla professione di avvocato tenuto conto che tutta la recente normativa, sopra richiamata, adotta idonee misure organizzative per consentire alle commissioni giudicatrici di operare con serenità e nei termini adeguati, prevedendo che ciascuna sottocommissione non possa vedersi attribuito il compito di valutare un numero superiore a 300 candidati concludendo le proprie operazioni nel semestre.

12. — Per quanto sopra considerato vanno rimessi gli atti alla Corte costituzionale attesa la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87; Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 23, quinto comma, 24, primo comma, e 17-bis, secondo comma, del r.d. 22 gennaio 1934, n. 37, come novellato dal d.l. 21 maggio 2003, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, per violazione degli articoli 3, 24, 97, 98 e 113 della Costituzione.*

*Sospende il giudizio;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, disponendo la notifica della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alle parti in causa e la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Manda alla cancelleria per l'esecuzione.*

Così deciso in Bologna, il giorno 9 dicembre 2004.

*Il Presidente:* PAPIANO

*Il consigliere relatore estensore:* DI BENEDETTO

## N. 242

*Ordinanza del 19 gennaio 2005 emessa dal Tribunale di Gorizia  
nel procedimento penale a carico di Andries Pavel***Straniero - Espulsione amministrativa - Rientro senza autorizzazione nel territorio dello Stato dello straniero espulso - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Lesione dei principi di proporzionalità e della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 13, modificato dall'art. 1, comma 2-ter, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

## IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale n. 48/2005 RG, a carico di Andries Pavel, nato il 17 dicembre 1967 a Botesti (Romania), imputato del reato di cui all'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 12 novembre 2004 n. 271 (legge che ha convertito con modificazioni il d.l. n. 241/2004), perché in violazione del decreto di espulsione del Prefetto di Torino, dd. 24 novembre 2004, notificatogli in pari data, al quale aveva adempiuto in data anteriore al 6 gennaio 2005, faceva illegalmente rientro nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno.

Accertato in Gorizia il 12 gennaio 2005.

Vista la preliminare richiesta delle parti di applicazione della pena *ex* artt. 444 c.p.p., in concreto concordata assumendo come pena-base un anno di reclusione, ovvero il minimo edittale previsto dalla norma di cui all'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 (come modificato dalla legge 12 novembre 2004 n. 271); ha pronunciato la seguente ordinanza.

I) Dubita questo giudice della legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 — nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di un anno di reclusione per lo straniero espulso che rientri nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno, per violazione degli articoli 3 e 27, comma 3, della Costituzione.

Nella specie concreta la questione appare rilevante, atteso che, il vaglio dell'istanza di patteggiamento impone di effettuare anche una valutazione di congruità della sanzione, concordata dalle parti ai sensi dell'art. 444 c.p.p.

Sotto tale profilo si richiama, peraltro, la sentenza costituzionale n. 313 del 26 giugno 1990 laddove — in fase di prima applicazione del rito speciale in questione — sottolineava che la valutazione di congruità costituisce diretta espressione del «... parametro costituzionale di cui all'art. 27, terzo comma, che impone al giudice di valutare l'osservanza del principio di proporzione fra *quantitas* della pena e gravità dell'offesa, e quindi il concreto valore rieducativo della pena in relazione alla sua pregnante finalità».

Nel caso in esame, le parti hanno correttamente determinato la pena, concordando sia la concedibilità delle attenuanti generiche *ex* art 62-bis c.p., sia la massima riduzione consentita per il rito *ex* art. 444 c.p.p., ma hanno effettuato il computo muovendo, comunque, da una pena base rigidamente fissata sul limite edittale minimo di un anno di reclusione.

II) I dubbi di costituzionalità in ordine alla novellata norma di cui all'art 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998, prendono corpo — in primo luogo — in considerazione dei principi giurisprudenziali costituzionali elaborati in materia di discrezionalità del legislatore nella determinazione della quantità e qualità della sanzione penale.

Già nel 1989, con la sentenza n. 409, la Corte — pur riaffermando il consolidato principio secondo cui appartiene alla discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale — ha, tuttavia, sottolineato che detta discrezionalità non può essere intesa come scavra da qualsivoglia limite ma deve esplicitarsi, alla luce del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, nel senso che « la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali».

Ed ha aggiunto che « ... le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza ...».

Successivamente, detti principi sono stati riconfermati ed ulteriormente approfonditi anche in relazione ad ulteriori parametri costituzionali (*cf.* sentenza n. 343 e 422 del 1993 e n. 25 del 1994).

In particolare, nella sentenza n. 343 del 1993 è stato sottolineato che «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale ... produce una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, terzo comma della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione ...»; con ciò sviluppando peraltro quanto già enunciato — innovativamente — nella sentenza 313 del 1990, laddove si riconosceva che la finalità rieducativa della pena non è limitata alla sola fase esecutiva ma costituisce «... una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue».

III) Tutto ciò premesso, va osservato che — nella specie concreta — la discrezionalità del legislatore non pare esplicitata secondo i parametri sopra richiamati.

Invero, la mera disamina della vicenda legislativo-giurisprudenziale che ha portato — nel novembre 2004 — all'inasprimento della sanzione penale in questione, sembra denotare che l'intervento del legislatore sia stato ispirato da parametri ed esigenze di natura meramente processuale, nonostante la modifica abbia colpito norme sostanziali, direttamente incidenti sul bene primario della libertà personale.

Invero, né nella relazione al d.lgs. n. 241/2004, né negli atti concernenti il successivo snodarsi dell'iter parlamentare che ha accompagnato l'approvazione della legge di conversione n. 271/2004, si rintraccia alcuna giustificazione contingente e sostanziale in ordine all'inasprimento delle sanzioni, mentre si rinviene — più volte — l'espressa indicazione della necessità di superare le censure mosse dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 222 e 223 del 2004 («... Sul cammino della Bossi-Fini si è abbattuta la mannaia della Corte costituzionale ... Ritengo che con il d.l. in esame il Governo ed il Parlamento siano intervenuti correttamente per rispondere ai rilievi della Corte ...» (A.C. 5369 discussione dd. 2 novembre 2004 sul testo approvato in Senato il 20 ottobre 2004, repliche del relatore alla legge).

Dunque, l'aggravamento delle sanzioni non pare riconducibile ad una scelta di politica criminale esercitata discrezionalmente in relazione all'insorgere, in un peculiare momento storico-sociale, di situazioni particolari legate al fenomeno dei migranti.

E ciò pare tanto più fondato laddove si consideri che l'intervento del legislatore — più in generale — ha determinato la modifica di sanzioni (molto meno gravi) che erano state introdotte in epoca recente, con la legge n. 189/2002.

Sotto altro profilo, va poi rilevato che le sentenze della Corte costituzionale n. 222 e 223 del 2004 hanno avuto ad oggetto norme diverse, — rispettivamente, l'art. 13, comma 5-*bis* e l'art. 14, comma 5-*quinqües* del d.lgs. n. 286/1998 — da quella della cui legittimità si dubita nella presente ordinanza.

In particolare, la sentenza n. 223 ha dichiarato l'art. 14, comma 5-*quinqües* d.lgs. n. 286/1998 998 (nel testo integrato dalla legge n. 189/2002) illegittimo nella parte in cui stabiliva l'arresto obbligatorio per la contravvenzione prevista al comma 5-*ter* dello stesso articolo.

A seguito di ciò, il legislatore del novembre 2004 ha mirato il proprio intervento in direzione del presupposto su cui si fondava la decisione 223. Più precisamente, la fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 — già contravvenzionale — è stata trasformata in delitto (prima parte), è stata sanzionata con la reclusione da uno a quattro anni, ed è stata nuovamente individuata come fattispecie per la quale è previsto l'arresto obbligatorio (già ritenuto illegittimo in relazione alla precedente previsione contravvenzionale atteso che detta limitazione della libertà personale non era comunque suscettibile di trasformarsi in qualsiasi misura coercitiva ... e perciò ... privo di qualsiasi sbocco processuale: *cf.* sent. n. 223/2004).

Nella sostanza, tale intervento legislativo ha riportato detta fattispecie nell'alveo del sistema generale, con conseguente possibilità — in astratto — di applicazione delle misure coercitive secondo i limiti previsti dall'art. 280, secondo comma c.p.p.

Del tutto simile a quello appena descritto è stato l'intervento legislativo operato sulla norma della cui ragionevolezza qui si dubita, sebbene la modifica dell'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 abbia assunto carattere, evidentemente, preventivo rispetto ad eventuali censure di incostituzionalità.

In particolare, l'art. 1, comma 2-*ter*, lett. a), c), legge 12 novembre 2004, n. 271, ha:

trasformato la fattispecie da contravvenzione in delitto, imponendo la sanzione della reclusione da uno a quattro anni, in luogo dell'arresto da sei mesi ad un anno (sanzione quest'ultima introdotta dalla legge n. 189/2002, rispetto all'originario testo del d.lgs. n. 286/1998, che prevedeva l'arresto da due a sei mesi);

previsto l'arresto obbligatorio anche fuori dai casi di flagranza, in luogo dell'arresto facoltativo in flagranza.

Con la conseguenza che, anche detta fattispecie, per effetto dell'innalzamento del limite edittale massimo, è stata condotta nell'ambito di operatività del sistema generale di applicabilità delle misure coercitive, ai sensi dell'art. 280, secondo comma, c.p.p.

IV) Alla luce di quanto sopra esposto, si ravvisano plurimi profili per dubitare della ragionevolezza dell'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004 n. 271, nella parte in cui è stato introdotto il minimo edittale di un anno di reclusione.

Innanzitutto, sotto un profilo più propriamente sostanziale, va richiamato quanto già sopra osservato in ordine all'insussistenza di ragioni contingenti, legate al momento storico-sociale, idonee a supportare un aggravamento sanzionatorio di portata così rilevante da giungere, di fatto, a raddoppiare l'entità del precedente minimo edittale.

Più in generale, detta sanzione non pare fondata su un ponderato bilanciamento tra la tutela dei sottesi interessi dell'ordine e sicurezza pubblica da un lato e quello della libertà personale del soggetto agente e, pertanto, non pare conforme ai criteri di proporzione *ex art. 3* e finalità rieducativa *ex art. 27*, terzo comma Cost.

Tale sproporzione pare evidenziarsi peraltro anche dal confronto con ipotesi di reato del tutto similari, posto che la fattispecie in esame sanziona — nella sostanza — una disobbedienza ad un ordine dell'autorità.

In particolare, si fa riferimento alla contravvenzione prevista dall'art. 650 c.p. (inosservanza dei provvedimenti dell'autorità), punita con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 206 euro, nonché a quella di cui all'art. 2 legge 27 dicembre 1956/1423 (inosservanza di provvedimenti del questore da parte di persone pericolose) punita con l'arresto da uno a sei mesi.

D'altronde, con riferimento alla sanzione in esame, neppure è ravvisabile la *ratio* più volte rimarcata in sede di adozione del d.l. n. 241/2004 e di approvazione della legge di conversione n. 271/2004, ovvero la necessità di «rimodulare il testo della norma censurata».

Invero, le declaratorie di illegittimità costituzionale hanno investito altre norme (gli artt. 13, comma 5-*bis* e 14, comma 5-*quinqüies* del d.lgs. n. 286/1998) e, segnatamente, in relazione all'art. 14, comma 5-*quinqüies* le censure costituzionali hanno colpito la previsione dell'arresto obbligatorio, previsione allora non prevista per la fattispecie che qui si esamina.

Da ultimo, va sottolineato che la previsione di un minimo edittale così elevato, sembra irragionevole anche alla luce dell'unica *ratio* che pare effettivamente sottesa all'inasprimento sanzionatorio complessivo, ovvero in relazione all'esigenza di rendere la fattispecie in esame compatibile con il sistema generale di applicazione delle misure coercitive (posto che è stato altresì previsto l'arresto obbligatorio, anche fuori dai casi di flagranza).

Al riguardo, va osservato che il sistema applicativo di dette misure è disegnato in relazione a massimi edittali inderogabili (*cf.* 274 lett. c, e 280, secondo comma, c.p.p.), mentre non assumono alcun rilievo i minimi edittali.

Dunque, anche sotto tale profilo, pare del tutto irragionevole una sanzione minima così rigida e severa.

Per tutti i motivi esposti, pare dunque pertinente il vaglio di legittimità della norma con riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004 n. 271 (legge che ha convertito con modificazioni il d.l. n. 241/2004), — nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di un anno di reclusione per lo straniero espulso che rientri nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno, per violazione degli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, come descritto in motivazione;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio;*

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Gorizia, 19 gennaio 2005

*Il giudice:* BRINDISI

## N. 243

*Ordinanza del 30 novembre 2004 emessa dal Tribunale di Torino  
nel procedimento civile tra Altovino Linda contro Olsa S.p.A. ed altra*

- Lavoro (rapporto di) - Lavoratore assunto con contratto di lavoro temporaneo - Mancanza di forma scritta del contratto - Previsione della trasformazione in contratto a tempo determinato, anziché a tempo indeterminato - Erronea formulazione della disposizione censurata nella parte in cui prevede che debba sostituirsi la parola «indeterminato» con la parola «determinato» nel secondo periodo dell'art. 10, comma 2, l. n. 196/1997, anziché nel primo periodo - Irrazionalità - Incidenza sul principio di tutela del lavoro - Violazione del principio di soggezione del giudice alla legge nel senso dell'imposizione al giudice dell'applicazione di una legge assurda.**
- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 117, comma 1, lett. c).
  - Costituzione, artt. 3, 35 e 101.

## IL TRIBUNALE

Nella causa n. R.G.L. 3763/2004 - Oltovino Linda contro Olsa S.p.A. e contro Generale Industrielle Italia S.p.A.;

A seguito della discussione dei difensori;

Visto l'art. 23, legge n. 87 1953;

Emette la seguente ordinanza.

Con ricorso depositato presso la cancelleria della sezione lavoro del Tribunale di Torino il 26 marzo 2004, si costituiva in giudizio Altovino Linda, esponendo di aver sottoscritto un contratto di prestazione di lavoro temporaneo in data 10 gennaio 2001 con la convenuta Generale Industrielle Italia S.p.A., impegnandosi a lavorare presso la società utilizzatrice Olsa S.p.A., anch'essa citata in giudizio; affermava la ricorrente che il suo contratto con la Generale Industrielle Italia, pur presentandosi come contratto di lavoro a tempo determinato, non prevedeva in realtà alcun termine all'attività lavorativa, violando quindi l'art. 3, comma 3, lett. g), della legge n. 196/1997; chiedeva quindi che il giudice dichiarasse l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato nei confronti della Olsa o, in subordine, della Generale Industrielle Italia.

Si costituivano entrambe le convenute resistendo alla pretesa attorea.

All'udienza del 20 luglio 2004 il giudice dichiarava l'invalidità del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo datato 10 gennaio 2001, per violazione dell'art. 3, comma 3, lett. g) della legge n. 196/1997, accogliendo la tesi attorea secondo la quale in tale contratto non era previsto un termine allo svolgimento dell'attività lavorativa presso l'impresa utilizzatrice.

Esclusa *ratione temporis* l'applicabilità al caso di specie della legge n. 368/2001, il giudice si accingeva quindi a dichiarare che, stante la mancanza del termine, il rapporto doveva considerarsi a tempo indeterminato alle dipendenze dell'impresa fornitrice, ai sensi dell'art. 10, della legge 196/1997, così come riportato sul «Codice del lavoro» edito da «Il Sole 24 Ore» (edizione 2002), allorché si accorgeva che la norma portava una dizione opposta nel «Codice del Lavoro» edito da «La Tribuna» (edizione 2003), così come anche nella banca elettronica della «Legge IPSOA».

L'art 10 di cui trattasi, infatti, (già esplicitamente aggiornato ai sensi dell'art. 117, comma 1, lett. c). della legge 388/2000) secondo il codice de «Il sole 24 Ore» recita «... 2) Il lavoratore che presti la sua attività a favore dell'impresa utilizzatrice si considera assunto da quest'ultima con contratto di lavoro a tempo determinato, nel caso di mancanza di forma scritta nel contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 1 comma 5. In caso di mancanza di forma scritta del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo di cui all'art. 3, ovvero degli elementi di cui al citato art. 3, terzo comma, lett. g), il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo si trasforma in contratto a tempo indeterminato alle dipendenze dell'impresa fornitrice».

Negli altri codici sopra citati, invece, la norma viene riportata invertendo le parole «determinato» ed «indeterminato», e quindi recita (anch'essa già esplicitamente aggiornata ai sensi del citato art. 117, comma 1, lett. c.): «... 2) il lavoratore che presti la sua attività a favore dell'impresa utilizzatrice si considera assunto da quest'ultima con contratto di lavoro a tempo indeterminato, nel caso di mancanza di forma scritta nel contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 1 comma 5. In caso di mancanza di forma scritta del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo di cui all'art. 3, ovvero degli elementi di cui al citato art. 3, terzo comma, lett. g), il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo si trasforma in contratto a tempo determinato alle dipendenze dell'impresa fornitrice». Quest'ultima redazione è evidentemente assurda, poiché, come accade nel caso prospettato a questo giudice, nel momento in cui viene accertata l'inesistenza di un termine nel contratto fra lavoratore e impresa di lavoro interinale, è chiaro che la pronuncia non può per definizione trasformare il contratto col lavoratore in un contratto a tempo «determinato», proprio perché un termine non esiste, ed il giudice non saprebbe come indicarlo od individuarlo, se non in maniera del tutto arbitraria o fantasiosa.

La discrepanza lasciava perplessi avvocati e giudice, ed in sé era risolvibile semplicemente andando a leggere la *Gazzetta Ufficiale*. Ciò fatto, lo scrivente crede di essere riuscito a ricostruire quello che è accaduto. L'iniziale redazione dell'art. 10 della legge 196/1997, antecedente alla modifica operata dalla citata legge n. 388/2000, prevedeva in entrambe le ipotesi di cui sopra che il contratto di lavoro si trasformasse in un contratto a tempo indeterminato, e questo sia nel caso di mancanza di forma scritta del contratto di fornitura (negoziato che intercorre fra impresa fornitrice ed impresa utilizzatrice), sia nel caso di mancanza di forma scritta ovvero dell'indicazione del termine, con riferimento al contratto per prestazioni di lavoro temporaneo (negoziato che intercorre tra il lavoratore e l'impresa fornitrice). Con l'art. 117 della legge n. 388/2000 il legislatore ha evidentemente (così almeno farebbe supporre una logica elementare) ritenuto di dover confermare, nella prima ipotesi, un contratto a tempo determinato che era stato regolarmente stipulato dal lavoratore, nel momento in cui la mancanza di forma scritta riguardava in realtà un contratto a lui estraneo, sanzionando cioè l'impresa utilizzatrice con l'attribuire ad essa la titolarità del rapporto di lavoro, ma conservando la validità di un termine regolarmente apposto al contratto di prestazione di lavoro temporaneo, termine della cui esistenza il lavoratore era perfettamente consapevole; nella seconda ipotesi invece l'inesistenza della forma scritta o del termine finale nel contratto di lavoro stipulato dal dipendente con l'impresa fornitrice, correttamente e logicamente viene ad implicare la «normale» trasformazione del contratto a termine in un rapporto a tempo indeterminato.

È comunque un dato di fatto che nella *Gazzetta Ufficiale* del 29 gennaio 2000, n. 219/L l'esatta dizione del più volte citato art. 117 risulta la seguente: «... c) all'art. 10, comma secondo, secondo periodo, le parole "a tempo indeterminato" sono sostituite dalle seguenti: "a tempo determinato"».

Ritiene il giudice che non possano sussistere dubbi sul fatto che il legislatore o il redattore della *Gazzetta Ufficiale* abbia commesso una sorta di *lapsus calami* indicando che doveva essere modificato il secondo invece del primo periodo. E tale assurdità è probabilmente stata colta dal redattore del «Codice del Lavoro» del Sole 24 Ore, che ha in realtà modificato l'aggettivo nel primo e non nel secondo comma; ma non ritiene il giudice di poter a sua volta effettuare questa modifica alla lettera della legge, per quanto assurdo si presenti il risultato della pedissequa applicazione del citato art. 117.

Non resta quindi che prospettare la questione a codesta Corte, perché pronunci l'incostituzionalità dell'art. 117 della legge n. 388/2000 nella parte in cui prevede, al comma 1, lett. c) la sostituzione della parola «indeterminato» con la parola «determinato» nel secondo periodo dell'art. 10, comma 2, legge n. 196/1997, anziché nel primo periodo, per illogicità ed assurdità della disposizione, e quindi per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, sempre invocato nelle ipotesi di irrazionalità oggettiva ed insuperabile di una norma di legge, art. 35 sotto il profilo della tutela del lavoro, ma soprattutto dell'art. 101 che si spera possa essere letto come previsione che l'assoggettamento del giudice alla legge debba implicare la possibilità di applicare una norma che non si riveli assurda, assurdità intrinseca al fatto che, come già chiarito, se il giudice fosse tenuto a costituire con sentenza un rapporto di lavoro a tempo determinato fra lavoratore e impresa fornitrice, non saprebbe quale termine apporre a tale contratto, proprio perché, per definizione, tale termine non esisteva nel contratto di lavoro stipulato dal dipendente. Occorre solo ancora precisare che ritiene il giudice più corretto prospettare l'incostituzionalità dell'art. 117 piuttosto che non quella dell'art. 10 della legge n. 196/1997 modificato dal citato art. 117, poiché in tal modo si conserva in maniera più precisa la volontà del legislatore, che «sembra» aver inteso consentire la validità del contratto di lavoro a tempo determinato nell'ipotesi che vi sia mancanza di forma scritta nel contratto di fornitura, ma non in quello di «prestazione di lavoro temporaneo».

La questione è quindi rilevante e non manifestamente infondata.

Ove per caso, anche se non è facile comprendere come possa accadere, codesta Corte non ritenga di dover modificare l'art. 117, si spera che il giudice delle Leggi possa almeno indicare all'estensore dell'ordinanza quale termine finale dovrebbe venire apposto al nuovo contratto a tempo determinato col dispositivo della sentenza definitiva.

P. Q. M.

*Ritiene rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 117, della legge n. 388/2000 nella parte in cui prevede, al comma 1, lett. c) che debba sostituirsi la parola «indeterminato» con la parola «determinato» nel secondo periodo dell'art. 10, comma 2, legge n. 196/1997, anziché nel primo periodo, per contrasto con gli artt. 3, 35 e 101 della Costituzione.*

*Manda alla cancelleria di provvedere all'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, alla sua notifica alle parti e alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché alla sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Torino, addì 30 novembre 2004

Il giudice: GRASSI

05C0526

N. 244

*Ordinanza del 26 ottobre 2004 emessa dal Tribunale di Roma  
nel procedimento civile tra Giardini Mario ed altri contro Regione Lazio*

**Imposte e tasse - Tasse sulle concessioni regionali - Variazioni della tariffa da parte della Regione Lazio - Raddoppio, disposto dalle leggi regionali nn. 9 e 10/1995, degli importi in vigore al 31 dicembre 1994, previsti nella tariffa allegata alla legge regionale n. 30/1980 e successive modifiche - Superamento del limite di aumento annuale (venti per cento) consentito dalla legislazione statale - Lesione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali - Esorbitanza dalle competenze spettanti alle Regioni in base al nuovo Titolo V della Costituzione - Questione riproposta a seguito di restituzione atti disposta dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 73/2002.**

- Legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 9, art. 1; legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 10, art. 1.
- Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 4, comma 5, della legge 14 giugno 1990, n. 158 [*rectius*: all'art. 3, comma 5, della legge 16 maggio 1970, n. 281, come sostituito dall'art. 4, comma 1, della legge 14 giugno 1990, n. 158].

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nella causa civile di primo grado iscritta al n. 36180 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 1997 e vertente tra Giardini Mario (La Rustica), Cervi Lorenzo (Monteleone Sabino Oliveto), Pozzi Piero (Accumoli), Pozzi Piero (Vallecupola), Pasqualini Nellusco (Valle Luterana), Flati Renato (Veiano), Corradini Giorgio (Orvinio), Torlonia Alessandro - amm. A. A. Musignano (Musignano), Cimini Antonio (Maentina), Odescalchi Ladislao (La Castagneta), Iazzoni Tullio (Montelibretti), Cartoni Enrico (Filissano), Orsini Rolando (Bassano Romano), Grispignini Filippi Rosa (Menicozzo), Massimo Lancellotti Ascanio (Poggio Oriolo), Tecchi Cristofari Celiani (Carbonara), Pascucci Antonio (Grotta Nuova), Saperdi Romano (Castelluzzo), Savioli Franca ved. Turriziani (Nerola), Sovrano Militare Ordine di Malta - legale rappresentante (Sugarella), Il Gallo S.r.l. — legale rappresentante (Gallo), Guglielmi Giacinto (Sant'Agostino), Gallo Luciano (Settevene), Pieri Gio Piero (Canino), Brucchiotti Franco (Farnese), Toschi Silvana (Borbona), Giuliani Santino (Gallicella), Camilli Piero (Mezzano), Chiarini Giuseppe Ferdinando (Fondaccio), Lovello Giuseppina (Pozzaglia Sabino), Fischietti Ignazio (Nepi), Pandolfi Vincenzo (Il Centrene), Mascetti Sbardella Maria Teresa (Tonecchia Nuova), Biuso Giorgio (Medio Tevere), Fondi Aldo (Castei di Salce), Bernabei Anton Giuseppe quale erede del padre Tito (Monti di Castro), Ciaramella Iginio (Rocchigiana), Mele Amedeo (Castel Bagnolo), Chiri Leonardo (Casal di Galeria), Chiri Leonardo (La Vacchereggia di Civitella), Patrizi Montoro Innocenzo (Castel Giuliano Sasso), Iannelli Saverio (Torricella Sabina), Di Muzio Giovanni (Casalene), Brandizzi Carlo (Lazzaria), Iacoponi Guglielmo (San Francesco), Agnelli Maria Sole (Catel Lombardo), Lazzari Valerio Maria (Vaccareggia), Rossini Adolfo (Filippo Sbardella), Pietroni Maria Luisa vedova De Santis (La Marcigliana), Di Stefano Alfredo (Vicarello), Vella Riccardo (Greppo Marino), Pierdomenico Ezio Francesco (Pantalla), Profili Aldo (Borghetto), Carloni Tarcisio (Barbarano Romano), Cimini Antonio (Torrecchia Vecchia), Borgia Enrico (Scandriglia Ponticelli), Giardini Mario quale presidente E.P.S. Lazio il quale interviene *ad adiuvandum*; tutti elettivamente domiciliati in Roma via Ennio Quirino Visconti n. 85, presso l'avvocato Francesco D'Audino che li rappresenta e difende per procura in calce alla citazione, attori;

E Regione Lazio, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura generale dello Stato che lo rappresenta e difende *ex lege*, convenuto.

## O S S E R V A

Con citazione notificata il 7 agosto 1997, gli attori, tutti titolari di aziende faunistico-venatorie site nel Lazio e soggette a tassa di concessione regionale, convenivano in giudizio la Regione Lazio esponendo:

di aver corrisposto dal 1992 la tassa di concessione regionale nella misura di lire 6.050 per ettaro fissata con la tariffa approvata con decreto legislativo n. 230/1991 e rettificata in aumentato con il decreto legislativo n.31/1992;

di aver corrisposto anche una sovrattassa di 100 lire per ogni cento lire di tassa per ettaro in base ad una nota inserita nella tabella approvata; che nel frattempo entrava in vigore la nuova legge sulla caccia (n. 157/1992) che all'art. 16 disciplinava le nuove aziende faunistico venatorie disponendo che erano soggette a tassa di concessione regionale, ma escludendo altri oneri tributari e soprattutto la famosa ed inesistente sovrattassa;

che la sovrattassa veniva richiamata in vita dall'art. 41 n. 8 della legge regionale del Lazio n. 17/1995;

che le leggi regionali nn. 9 e 10 del 23 marzo 1995 disponevano l'aumento del 100% delle tasse sulle concessioni regionali e altre tasse e sovrattasse;

che il 20 dicembre 1995 veniva pubblicata l'ultima edizione della legge regionale del Lazio n. 30/1980 con la quale l'importo della tassa veniva portato a lire 12.130 ribadendosi nella nota l'esistenza di una sovrattassa di pari importo da versare contestualmente;

che le note alle tariffe approvate con i decreti legislativi nn. 230/1991 e 31/1992 non avevano le caratteristiche di disposizione legislativa in contrasto con legge delega n. 158/1990 ed erano da considerarsi apocriefi atti amministrativi disapplicabili dal giudice ordinario ex artt. 4 e 5 legge n. 2248/865 allegato E;

che, nel caso in cui fosse ravvisabile forza di legge nella nota predetta, era evidente la sua incostituzionalità per violazione degli artt. 3, 23, 53 della Costituzione;

che, in ogni caso dal 1992 al 1995, gli attori avevano corrisposto, oltre alla tassa pari a lire 6.065 per ettaro, anche l'illegittima sovrattassa di pari importo;

che, viziata da illegittimità costituzionale nei confronti degli artt. 117 e 118 della Costituzione era l'art. 41 n. 8 della legge regionale del Lazio n. 17/1995 che aveva legislativamente stabilito per le a.f.v. l'obbligo del pagamento della sovrattassa;

che alla stessa censura non sfuggivano le leggi regionali del Lazio nn. 9 e 10 del 1995 che, al di fuori di ogni potere avevano apportato un aumento del 100% degli importi in vigore;

che da disapplicare era anche la riedizione della legge n. 30/1980 e che, nel caso in cui fosse riconoscibile carattere legislativo alla riedizione predetta la stessa non poteva sfuggire alla sanzione d'incostituzionalità per violazione degli artt. 117 e 118 in relazione agli artt. 3, 23, e 53 della Costituzione;

che anche dal 1995 la somma da corrispondere era di lire 6.015 e le somme pagate in eccesso per raddoppio dei tributi e per sovrattassa erano da restituire.

Ciò premesso gli attori, previa disapplicazione dei provvedimenti indicati e, se necessario, previa rimessione alla Corte costituzionale delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, chiedevano fosse pronunciata la condanna della convenuta alla restituzione delle somme pagate in eccesso.

Con comparsa depositata il 26 marzo 1998 si costituiva in giudizio la convenuta affermando l'infondatezza della domanda e delle sollevate questioni di legittimità costituzionale.

Esaurita la trattazione la causa veniva trattenuta una prima volta in decisione.

Con ordinanza in data 12 aprile 2001 il tribunale rigettava per manifesta infondatezza le questioni di legittimità costituzionale sollevate dagli attori nei confronti del decreto legislativo 22 giugno 1991, n. 230 e del decreto legislativo 23 gennaio 1992, n. 31 con riferimento agli artt. 3, 23 e 53 della Costituzione, nonché nei confronti dell'art. 41, comma ottavo, della legge regionale del Lazio 2 maggio 1995, n. 17 con riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Con lo stesso provvedimento era invece disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, accertata la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata dagli attori nei confronti dell'art. 1 della legge regionale del Lazio 10 marzo 1995, n. 9 e dell'art. 1 della legge regionale del Lazio 10 marzo 1995, n. 10 con riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione per violazione dei limiti derivanti dall'art. 4, quinto comma della legge 14 giugno 1990, n. 158 nella parte in cui le disposizioni di legge predette prevedono l'aumento degli importi delle tasse e delle sovrattasse sulle concessioni regionali previsti nella tariffa allegata alla legge regionale del Lazio 2 maggio 1980, n. 30 e successive modificazioni e integrazioni previste dalla legge statale e regionale in misura superiore al 20% dell'importo in vigore al 31 dicembre 1994.

Osservava in particolare il tribunale «Le leggi regionali n. 9 e 10 del 1995 che hanno raddoppiato gli importi previsti dalla tariffa sembrano, al contrario, in contrasto con i limiti fissati dal quinto comma dell'art. 4 della legge statale n. 158/1990. Prevede detta disposizione: «Con legge regionale possono essere disposti, entro il 31 ottobre di ciascun anno, aumenti della tariffa anche solo con riferimento ad alcune voci, con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo, in misura non superiore al 20% degli importi determinati per il periodo precedente, ovvero in misura non eccedente la maggiore percentuale d'incremento disposta dallo Stato per le tasse sulle concessioni governative». Detta disposizione appare limitare la potestà legislativa regionale nel senso che i provvedimenti di aumento delle tasse sulle concessioni regionali debbano essere emanati entro il 31 ottobre di ciascun anno e che, nel quantificare gli aumenti, i provvedimenti in questione debbano far riferimento, nel caso in cui si voglia superare la soglia del 20%, all'aumento disposto dallo Stato per le concessioni governative con riferimento agli importi dovuti per le medesime concessioni per l'anno precedente. Decorso il termine del 31 ottobre di ogni anno senza che sia stato disposto aumento corrispondente agli aumenti previsti per le concessioni statali, sembra che le regioni, consumato il loro potere senza avvalersi della facoltà predetta, non possano negli anni successivi disporre un aumento se non nei limiti del 20% ordinariamente previsto. Deve quindi ritenersi che la Regione Lazio potesse disporre dal 1995 a 1996 aumenti superiori al 20% solo nel caso in cui lo Stato avesse aumentato in misura superiore a detta percentuale le tasse sulle concessioni governative con riferimento ai medesimi periodi. Nel caso concreto il legislatore regionale ha omesso di disporre per il 1993 entro il 31 ottobre 1992, aumenti corrispondenti agli aumenti disposti per le tasse sulle concessioni governative dall'art. 10 della legge 11 luglio 1992, n. 333, in tal modo esauendo il proprio potere. L'aumento del 100%, in misura eccedente il 20%, degli importi delle

tasse sulle concessioni regionali disposto con gli artt. 1 delle leggi regionali del Lazio 20 marzo 1995, nn. 9 e 10 parrebbe quindi in contrasto con l'art. 119 della Costituzione con riferimento ai limiti imposti dall'art. 4, quinto comma della legge n. 158/1992. È principio consolidato, infatti, che in materia tributaria le regioni possano legiferare solo nei limiti previsti dalle leggi della Repubblica con competenza meramente attuativa. La questione oltre che non manifestamente infondata, appare rilevante ai fini del decidere. Gli attori, sul presupposto dell'arbitrarietà dell'aumento del 100% di tasse e sovrattasse, chiedono la condanna della Regione Lazio alla restituzione delle somme indebitamente pagate dopo il 1995. La dichiarazione d'illegittimità costituzionale delle norme in questione comporterebbe l'accoglimento delle domande di ripetizione, che appaiono azionate entro il termine di decadenza triennale, delle somme pagate oltre il limite di aumento consentito dalla legge statale».

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 73/2002, rilevato che successivamente all'ordinanza di rimessione, era entrata in vigore la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 i cui artt. 3 e 5 avevano sostituito l'intero testo degli artt. 117 e 119 della Costituzione, disponeva la restituzione degli atti al giudice remittente per un nuovo esame della questione.

Con l'atto di riassunzione gli attori hanno nuovamente sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti dei decreti legislativi nn. 230/1991 e 32/1992 e dell'art. 41 n. 8 della legge della Regione Lazio n. 17/1995. Si tratta di questioni che devono essere dichiarate inammissibili ex art. 24 legge costituzionale n. 87/1953 in quanto nessun nuovo profilo di illegittimità costituzionale viene evidenziato essendosi limitati gli attori a citare gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione. Questo giudice ritiene invece che la questione di legittimità costituzionale, già oggetto di rimessione alla Corte costituzionale, sia tuttora non manifestamente infondata e rilevante anche alla luce della legge costituzionale n. 3/2001.

Dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (Sentenze nn. 241 e 37 del 2004) emerge che in materia tributaria permane la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali (art. 117, secondo comma, lettera e) tra i quali rientrano anche i tributi il cui gettito sia destinato in tutto o in parte alle regioni e agli altri enti locali. La potestà legislativa residuale attribuita alle regioni (art. 117, quarto comma) da esercitarsi nei limiti dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, riguarda solo i «tributi propri» delle regioni e degli altri enti locali, cioè i tributi dalle medesime istituiti in base alle competenze legislative di cui all'art. 119 della Costituzione. È anche principio ripetutamente affermato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenze nn. 296, 297 e 311 del 2003) che i tributi interamente disciplinati dallo Stato, salvo un limitato potere di variazione attribuito alle regioni, non possono essere considerati «tributi propri» delle regioni ai fini del novellato art. 119 della Costituzione. Il tributo di cui si discute è oggi interamente disciplinato dall'art. 4 della legge statale n. 158/1990 e dai decreti legislativi nn. 230/1991 e 31/1992 con la limitata possibilità per le regioni di aumento della tariffa nei limiti di cui al quinto comma del citato art. 4. Anche il tributo di cui ci si occupa non può quindi essere definito «proprio» della regione. Le norme di legge regionale in questione appaiono quindi in contrasto anche con i novellati artt. 117 e 119 della Costituzione. In ordine alla rilevanza si richiamano le osservazioni fatte nella precedente ordinanza di cui si è riportato il contenuto. Si impone quindi una nuova rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulle questioni indicate.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 23 e 24 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87, dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate dagli attori nei confronti del decreto legislativo 22 giugno 1991, n. 230, del decreto legislativo 23 gennaio 1992, n. 31 e dell'art. 41, ottavo comma, della legge regionale del Lazio 2 maggio 1995, n. 17;*

*Accertata la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata dagli attori nei confronti dell'art. 1 della legge regionale del Lazio 20 marzo 1995, n. 9 e dell'art. 1 della legge regionale del Lazio 20 marzo 1995, n. 10 con riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione per violazione dei limiti derivanti dall'art. 4, quinto comma della legge 14 giugno 1990, n. 158 nella parte in cui le disposizioni di legge predette prevedono l'aumento degli importi delle tasse e delle sovrattasse sulle concessioni regionali previsti nella tariffa allegata alla legge regionale 2 maggio 1980, n. 30 e successive modificazioni ed integrazioni previste dalla legge statale e regionale in misura superiore al 20% dell'importo in vigore al 31 dicembre 1994;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al presidente della giunta regionale del Lazio;*

*Dispone che la presente ordinanza sia comunicata al presidente del consiglio regionale del Lazio;*

Roma, addì 20 ottobre 2004

*Il giudice:* BOCHICCHIO

N. 245

*Ordinanza del 27 dicembre 2004 emessa dal Giudice di pace di Ortona  
nel procedimento penale a carico di Valentinetti Tommaso*

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato, a pena di nullità, della facoltà di ricorrere a riti alternativi - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto agli imputati per reati di competenza del tribunale in composizione monocratica - Lesione del diritto di difesa - Violazione dei criteri di efficienza a cui è improntata l'attività della pubblica amministrazione.**

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, comma secondo, e 97, primo comma.

## IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento n. 15/2002 R.G. e n. 252 /2002 R.G.N.R. a carico di Valentinetti Tommaso con l'avvocato Andrea Di Marco; imputazione art. 186, comma secondo, Codice della Strada;

Premesso che l'imputato ha eccepito preliminarmente l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, decreto legislativo n. 274/2000 in quanto non prevede che nell'atto di citazione a giudizio debba indicarsi la facoltà dell'imputato di ricorrere a riti alternativi né le sanzioni conseguenti a tale carenza (oblazione *ex art. 162-bis c.p.*);

Ritenuto che la Corte costituzionale già si è espressa in caso analogo dichiarando l'illegittimità dell'art. 552 c.p.p. nella parte in cui non prevedeva la nullità della citazione a giudizio in quanto mancante della previsione di ricorrere a riti alternativi e che la questione proposta nel caso di specie appare essere pregiudiziale rispetto al giudizio principale;

Tenuto conto che la giurisprudenza di merito recentemente formatasi ha ritenuto di poter applicarsi l'art. 162-*bis* c.p. per taluni reati contravvenzionali in quanto per essi le sanzioni originarie sono state modificate dall'art. 52, decreto legislativo n. 274/2000 (vedasi ad esempio il reato di cui all'art. 186 n. 2 decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1992) prevedendo esso pena alternativa;

Letto anche l'art. 58 d.lgs. n. 274/2000 che equipara a pena detentiva la pena dell'obbligo di permanenza domiciliare ed il lavoro di pubblica utilità; che quindi per tali fattispecie l'imputato, sussistendone i presupposti di legge, può essere ammesso all'oblazione;

Considerata la rilevanza della questione attenendo essa all'instaurazione del processo, e ritenuto questo giudice che la questione non sia manifestamente infondata, sussistendo ragionevole dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 20, decreto legislativo n. 274/2000 per violazione:

1) dell'art. 3, primo comma della Cost. (per discriminazione rispetto agli imputati citati innanzi al tribunale che sono avvisati della possibilità a pena di nullità *ex art. 552 c.p.p.*);

2) dell'art. 24, secondo comma della Cost. (per diretta violazione del diritto di difesa da parte dell'imputato che non viene messo a conoscenza della facoltà di chiedere l'oblazione);

3) dell'art. 97, primo comma della Cost. (perché vi è violazione dei criteri di efficienza a cui dovrebbe essere improntata l'attività pubblica in quanto con il mancato avviso l'imputato non viene incentivato ad accedere al rito alternativo).

*P. Q. M.*

*Accoglie l'eccezione di incostituzionalità, sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Ortona, addì 27 dicembre 2004

*Il giudice di pace: CASTALDI*

05C0528

## N. 246

*Ordinanza del 26 gennaio 2005 emessa dal Giudice di pace di Bari  
sul ricorso proposto da Guguci Octavian contro il Prefetto di Bari*

**Straniero - Espulsione amministrativa - Automaticità del provvedimento senza previa valutazione della pericolosità sociale, in conseguenza della mancata richiesta del permesso di soggiorno entro il termine di otto giorni lavorativi, pur in ipotesi di legittimo ingresso in Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul principio di inviolabilità personale.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lett. b), in relazione all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

## IL GIUDICE DI PACE

Sciolta la riserva di cui all'udienza del 21 gennaio 2005, emette la seguente ordinanza.

Con ricorso iscritto al n.12/SP 2005, Guguci Octavian, nato a Draghicieni in Romania il 19 ottobre 1967, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Rosaria Faggiano ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Lecce, viale dello Stadio 19, si opponeva al decreto di espulsione con accompagnamento Cat.A/11/2004 n. 360 emesso dal Prefetto di Bari in data 16 novembre 2004 e notificato dalla Questura di Bari in pari data.

Deduceva che nel mese di ottobre 2004, veniva fermato durante un controllo di polizia, ed essendo sprovvisto del permesso di soggiorno, previsto nell'art. 5, comma 2 del d.l. n. 286/1998, veniva espulso, con il divieto di far rientro in Italia per cinque anni.

Deduceva, anche, che non era a conoscenza di tale obbligo, e di non avere mai riportato condanne penali. Sollevava, infine, questione di legittimità costituzionale nei termini di cui appresso.

## D I R I T T O

La misura dell'espulsione per cinque anni, comminata dalla Prefettura di Bari ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 286/1998 pone, a parere del ricorrente, dubbi di legittimità costituzionale perché sembra porsi in contrasto con il principio di eguaglianza sancita dall'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede una differenziazione della sanzione a seconda della gravità della violazione commessa.

Il comma 2 dell'art. 13 della norma richiamata, prevede i casi di espulsione quando lo straniero:

a) è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto ai sensi dell'art. 10;

b) si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver richiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato, ovvero è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo;

c) appartiene a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327 o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1956, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646.

Il comma 3 dello stesso articolo prevede, inoltre, l'espulsione prefettizia dello straniero sottoposto a procedimento penale.

Appare evidente, quindi, la differente natura delle violazioni commesse dagli stranieri tutti sottoposti a decreto di espulsione prefettizio: nel primo caso, infatti, si tratta di clandestini, cioè di coloro che entrano nel territorio dello Stato senza un passaporto o comunque senza munirsi di visto; nel secondo caso, si tratta di coloro che hanno fatto ingresso regolare in Italia con passaporto e visto turistico ma non hanno chiesto il permesso di soggiorno entro otto giorni, ovvero titolari di un permesso di soggiorno non rinnovato o revocato o annullato; nel terzo caso, si tratta di coloro che sono da considerare socialmente pericolosi.

Orbene, nei casi di cui al punto *b*), le Corti di legittimità e di merito hanno già attuato dei distinguo tra le differenti fattispecie: il permesso di soggiorno non rinnovato o non richiesto nei termini di legge, non comporta automaticamente l'emissione di un decreto di espulsione, mentre diverso è il caso di permesso di soggiorno revocato o annullato.

Con sentenza n. 7892 del 20 maggio 2003, la suprema Corte, a sezioni unite civili, ha sancito la non automaticità dell'espulsione.

Nonostante ciò, i commi 13 e 14 dell'art. 13 d.lgs. n. 286/1998 dispongono che al decreto di espulsione, per qualunque motivo emesso, faccia seguito un divieto di reingresso per un periodo di dieci anni, lasciando solo all'amministrazione la discrezionalità di comunicare un periodo di divieto di cinque anni.

Tra tutti i casi previsti dal comma 2, dell'art. 13 citato, invero, il fatto di non aver chiesto il permesso di soggiorno negli otto giorni dall'ingresso in Italia, appare più una semplice irregolarità amministrativa, causata dai motivi più vari, come, ad esempio, la mancanza di adeguata informazione, proprio per le gravi conseguenze che ne derivano.

Appare, quindi, fondato il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lettera *b*), in relazione all'art. 5, comma 2 e all'art. 13, commi 13 e 14 d.lgs. n. 286/1998, in quanto lo stesso sembra porsi in contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Detto principio, invero, vieta anche al legislatore di trattare in modo uguale situazioni soggettive profondamente diverse e non risulta applicato quando si impone lo stesso termine di divieto di reingresso a chi sia stato destinatario di un provvedimento di espulsione per mancata o ritardata richiesta del permesso di soggiorno entro gli otto giorni dall'ingresso in Italia, anche se non ha commesso reati né si è reso in alcun modo pericoloso per la sicurezza pubblica, e gli altri casi di persone soggette a decreto di espulsione per tutti gli altri motivi di espulsione.

La norma, quindi, sembra porsi anche in contrasto con il generale precetto, desumibile dallo stesso art. 3 della Costituzione, che impone la ragionevolezza delle scelte legislative.

Infine, il dubbio di costituzionalità permane anche in riferimento all'art. 13 della Costituzione.

Trattandosi, infatti, di misura che incide sulla libertà personale dell'individuo, sia l'espulsione disposta in via amministrativa, che l'espulsione disposta dal giudice a titolo di misura di sicurezza, non assistite dal previo giudizio generale sulla pericolosità sociale, risulterebbero in contrasto anche con l'art. 13 della Costituzione.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, accoglie l'eccezione di incostituzionalità, posta dal ricorrente, dell'art. 13, comma 2, lettera *b*) in relazione all'art. 5, comma 2 e all'art. 13 commi 13 e 14 d.lgs. n. 286/1998 nella parte in cui si pone in contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, nonché con l'art. 13 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 134 della Costituzione.*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, accoglie l'istanza di parte ricorrente e, per l'effetto, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lettera b) in relazione all'art. 5 comma 2 e all'art. 13, commi 13 e 14 d.lgs. n. 286/1998 nella parte in cui si pone in contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, nonché con l'art. 13 della Costituzione.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando la sospensione del procedimento in corso.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, copia della presente ordinanza sia comunicata alle parti ed alla autorità che ha emesso il provvedimento impugnato, e venga notificato al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere.*

Bari, addì 24 gennaio 2005-01-24

*Il giudice di pace: FRUGIS*

## N. 247

*Ordinanza del 9 ottobre 2000 (pervenuta alla Corte costituzionale il 22 aprile 2005) emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento penale a carico di Bartoli Emma*

**Reati e pene - Reati contro il patrimonio mediante frode - Casi di non punibilità per fatti commessi in danno di congiunti - Omessa inclusione del reato previsto dall'art. 12 del decreto-legge n. 143/1991 (Indebito utilizzo di carta di credito) - Indicazione solo numerica dei parametri costituzionali.**

- Codice penale, art. 649, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

## IL TRIBUNALE

Rilevato che non è intervenuta sentenza di separazione legale tra i coniugi, oggi rispettivamente imputato e parte offesa;

che la contestazione verte su fatti lesivi del patrimonio altrui mediante frode, nella fattispecie coniuge non ancora separato legalmente;

che la questione sollevata dal difensore della imputata Bartoli Emma non appare manifestamente infondata in riferimento alla omessa previsione nell'art. 649 c.p. primo comma, dell'art. 12, d.l. n. 143/1991 in relazione agli artt. 3 e 27 della Costituzione;

che detta questione appare rilevante ai fini del decidere.

*P. Q. M.*

*Dispone la questione di legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p. primo comma nella parte in cui non comprende tra i casi di non punibilità l'art. 12 d.l. 3 maggio 1991, n. 143 in relazione agli artt. 3 e 27 della Costituzione.*

*Sospende il procedimento e trasmette gli atti alla Corte costituzionale per le sue determinazioni.*

*Il giudice: BOFFI*

05C0530

## N. 248

*Ordinanza del 14 marzo 2005 emessa dal Tribunale - sezione del riesame - di Venezia sull'appello proposto da Procura della Repubblica*

**Ambiente - Regime dei rottami ferrosi - Esclusione dalla normativa concernente la gestione dei rifiuti - Contrasto con la nozione di «rifiuto» della Corte di giustizia europea - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

- Decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, art. 14, convertito nella legge 8 agosto 2002, n. 178; Legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma.

## IL TRIBUNALE

Pronunciando sull'appello proposto ai sensi dell'art. 322-bis c.p.p. dalla Procura della Repubblica avverso l'ordinanza di data 8 febbraio 2005 resa dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Venezia, che nega sussistere le condizioni legittimanti la convalida del sequestro preventivo di un carico di 6.149 tonnellate di «rottami ferrosi», operato in via d'urgenza il 25 gennaio u.s. in ambito portuale; e che, comunque, nega l'emissione di autonomo decreto di sequestro preventivo (321, comma 3-bis, c.p.p.),

*Osserva quanto segue*

Il 25 gennaio u.s. operatori della locale Capitaneria di Porto hanno proceduto in via d'urgenza al sequestro preventivo di una fornitura di 6.149 tonnellate di rottami ferrosi, oggetto di spedizione transfrontaliera (dalla Russia), destinata al trasporto e a alla successiva consegna ad una acciaieria cremonese tramite la mediazione di Giorgio Lorenzato, amministratore di «Multiservice S.r.l.». Alla persona di Giorgio Lorenzato è stato perciò riferito di avere esercitato senza titolo attività di «recupero», o, comunque, di «gestione» di rifiuti non pericolosi, ai sensi dell'art. 51, comma primo, lettera A) del d.lgs. n. 22/1997.

1. — Motivazione dell'ordinanza a tenore della quale il g.i.p. di Venezia nega sussistere le condizioni legittimanti. La convalida del sequestro preventivo, e, comunque, l'emissione di autonomo decreto di sequestro preventivo.

Nel ritenere insussistenti le condizioni legittimanti la convalida dell'iniziativa di p.g. e, comunque, nel negare il sequestro preventivo, il giudice di prime cure chiarisce di non ritenere applicabili nel caso di specie le disposizioni di fonte comunitaria in materia di gestione di rifiuti, stando l'operatività di una disciplina normativa nazionale di segno opposto, specificamente concernente i «rottami ferrosi», derogatoria della nozione di «rifiuto» dettata dall'art. 1 della recepita Direttiva 91/156/CEE [art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con legge 8 agosto 2002, n. 178, norma di «interpretazione autentica» della definizione di cui all'art. 6, lettera a) del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22; disposizione espressamente richiamata, da ultimo, dall'art. 1, comma 25, 26, 27, 28 e 29, legge 15 dicembre 2004, n. 308 che, in materia di rottami, rende disposizioni immediatamente applicabili].

Il giudice di *prime cure* osserva che, pure dopo la pubblicazione della sentenza C/457 di data 11 novembre 2004 resa dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee (di cui si dirà) e, comunque, dopo la pubblicazione della legge-delega per l'ambiente 15 dicembre 2004, n. 308, la perdurante contraddittorietà del quadro di riferimento normativo concernente la circolazione di rottami ferrosi pone seri problemi di intelligibilità della *norma agendi*, con implicazioni notevoli sul piano della ignoranza inevitabile della legge penale, e, quindi, sul piano della stessa configurabilità del reato contravvenzionale.

Il giudice di *prime cure* osserva che l'assunto del p.m. riguardante la qualificazione dei materiali ferrosi come «rifiuti», risulta essere fondato sulla sentenza C/457 di data 11 novembre 2004, resa di recente dalla Corte di Giustizia della Comunità europea, giacché solo in base ad essa si giunge a qualificare come rifiuto anche il bene suscettibile di valutazione economica, privo di potenzialità offensive per l'ambiente e destinato al riutilizzo nell'ambito di un procedimento produttivo altro da quello di provenienza. E però pure osserva che alla pronuncia della Corte di Giustizia di data 11 novembre 2004, segue, a far data dall'11 gennaio 2005, l'entrata in vigore della legge 15 dicembre 2004, n. 308, che, nel rendere norme immediatamente precettive [art. 1, comma 25, 26, 27, 28 e 29], non solo attribuisce a detti rottami ferrosi la qualifica di «materie prime secondarie» (così da escludere che essi possano essere ricondotti alla definizione comunitaria di «rifiuto»), ma mantiene espressamente «fermo» il disposto dell'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 [norma recante «interpretazione autentica» della preesistente norma interna-recettiva della definizione di fonte comunitaria, dichiarata non conforme al diritto comunitario da detta sentenza della Corte di Giustizia]. Donde l'ignoranza inevitabile — dal punto di vista esterno — della «norma agendi» e della legge penale (art. 5 c.p. come modificato dalla sentenza n. 364/1988 della Corte costituzionale).

Il giudice di *prime cure* osserva che la considerazione dell'*excursus normativo* risulta essere utile per correttamente inquadrare la questione dell'«immediata applicabilità» della sentenza Corte di Giustizia comunitaria al caso di specie. Egli sottolinea che è la stessa parte motiva della sentenza 11 novembre 2004 (§.29) a significare che una direttiva non può avere l'effetto, di per sé e indipendentemente da una norma giuridica di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o di aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni. Donde la necessità di ritenere che eguale limite incontri la sentenza interpretativa della Corte di Giustizia, stante la natura sua di mero accertamento rispetto ai contenuti dell'atto normativo comunitario di riferimento. Sicché, essendo incontestabile che al momento dell'avvio del procedimento penale che ne occupa [e, perciò, il 25 gennaio 2005], la situazione normativa aveva *già* subito radicale mutamento [per essere entrata in vigore la disposizione di legge che espressamente esclude i rottami ferrosi dal catalogo dei «rifiuti»], così da rendere priva di rilevanza penale la condotta del Lorenzato, egli conclude nel senso che, qualora si ritenesse applicabile la sentenza interpretativa del giudice comunitario, verrebbero a porsi i presupposti per l'af-

fermazione di responsabilità penale con riferimento a fatti che — stando al nuovo dato normativo — in nessun modo possono essere sussunti a fattispecie penalmente rilevante per l'ordinamento interno, neppure in virtù della più ardua delle interpretazioni estensive.

Concludendo, il giudice di prime cure osserva che, solo per effetto del riconoscimento di efficacia immediata della disposizione comunitaria, si verrebbe a considerare reato una condotta cui il diritto interno inequivocabilmente nega — con una disposizione sopravvenuta *ad hoc* — rilevanza penale.

Donde il rigetto delle richieste di convalida e di sequestro preventivo in premessa indicare.

2. — Motivi di appello proposti dal p.m. avverso tale diniego.

Nel proporre appello avverso tale diniego, ripercorso l'*excursus* normativo di cui si è detto, il pubblico ministero evidenzia che la sentenza C/457 di data 11 novembre 2004 resa dalla Corte di Giustizia comunitaria impone la «disapplicazione» della norma interna contrastante, essendo evidente che la disposizione sopravvenuta alla pubblicazione della pronuncia suddetta, ripropone la qualificazione disdetta, tal quale.

Quanto all'antinomia tra il principio di diritto affermato dalla sentenza della Corte di Giustizia comunitaria (che rende sì autentica interpretazione della direttiva 75/442/CEE) e l'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29 della successiva legge delega per l'ambiente 15 dicembre 2004, n. 308), il pubblico ministero osserva che mentre detta sentenza afferma che i rottami metallici devono conservare la qualifica di «rifiuti» finché non risultino essere effettivamente riciclati in prodotti siderurgici [e, perciò, finché non costituiscano i prodotti finiti del processo di trasformazione cui sono destinati], la legge/italiana di qualche giorno successiva afferma l'esatto contrario, [là dove pone che tali rottami sono sottoposti al regime delle materie prime e non a quello dei rifiuti, se rispondenti alla definizione introdotta dalle nominate disposizioni di diritto interno contrastanti, di «materia prima secondaria» per attività siderurgiche e metallurgiche, purché abbiano certe caratteristiche merceologiche e siano destinate in modo oggettivo ed effettivo al reimpiego nei menzionati cicli produttivi].

In diritto il pubblico ministero evidenzia che, ancorché la Corte di Giustizia comunitaria abbia offerto al giudice nazionale tutti gli elementi interpretativi necessari per dirimere l'accertata antinomia, sussistendo nel caso di specie le condizioni legittimanti la «disapplicazione» dell'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 e dell'art. 1, commi 25-29 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, del tutto erroneamente il giudice di *prime cure* non giunge a considerare — certo, incidentalmente — *tamquam non esset* la norma di diritto interno contrastante.

Inoltre il pubblico ministero puntualizza che il contrasto tra la sentenza della Corte di Giustizia comunitaria e la norme interne (anteriori e successive all'accertamento della stessa), potrebbe dirsi risolto, in quanto, le disposizioni tutte che qualificano i rottami metallici come «materie prime secondarie», non solo contraddicono l'interpretazione di «rifiuto» dichiarata conforme al diritto comunitario da detta Corte di Giustizia, ma anche urtano il regolamento CEE n. 259/1993 relativo ai «trasporti transfrontalieri di rifiuti» [là dove nel caso concreto si verte in materia di trasporti transfrontalieri], fonte normativa obbligatoria in tutti i suoi elementi costitutivi e immediatamente applicabile in ciascuno degli Stati membri, che, espressamente richiama la definizione di matrice comunitaria disattesa, tanto dall'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, che dalla legge 15 dicembre 2004, n. 308 [art. 1 commi 25, 26, 27, 28 e 29].

Sicché, ribadita la necessità di applicazione immediata, diretta e prevalente, nell'ordinamento interno dei principi fissati [meno che da direttive non autoapplicative], da direttive positivamente recepite, da regolamenti comunitari (Corte cost. ord. n. 144/1990) e da sentenza della Corte di Giustizia comunitaria (Corte Cost., sentenza n. 389/1989 e n. 113/1985), il pubblico ministero insiste nella domanda di adozione della cautela reale, previa «disapplicazione» delle nominate norme di diritto interno, contrastanti.

In via subordinata, il p.m. seguendo la traccia segnata dalla parte motiva dell'ordinanza a tenore della quale il Tribunale di Terni ha ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 commi 25, 26, 27, 28 e 29 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, per violazione degli artt. 11 e 117, comma primo, Costituzione, chiede al tribunale di sollevare analoga questione e di rimettere gli atti alla Corte costituzionale.

Si vedrà di seguito perché, pur ritenendo sussistere nella specie le condizioni legittimanti la «non applicazione» delle norme di diritto interno contrastanti, il tribunale ritenga di non potere addivenire, per l'istante, a tale soluzione. Si vedrà di seguito per quali motivi (dissimili, in parte, da quelli proposti dal giudice di Terni) il Tribunale ritenga essere doveroso eleggere la via della rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

A margine si osserva che il difensore ha chiesto volersi rigettare l'appello proposto dal p.m. per i motivi enunciati dal giudice di *prime cure*.

3. — Rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 14 del convertito decreto-legge dell'8 luglio 2002, n. 138 e dell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, nella parte in cui prevedono che «I rottami ferrosi» siano esclusi dal catalogo dei «rifiuti e dalla disciplina normativa concernente la loro gestione, per violazione degli articoli 11 e 117, primo comma, della Costituzione.

### 3.1. — Premesse note.

La gestione dei rifiuti trova, nell'ordinamento interno italiano, la sua prima fonte di disciplina nel decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, emanato in attuazione della legge delega 6 febbraio 1996, n. 52 [recante «disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1994, Ecologia»], con il quale si dà attuazione alle Direttive CEE 75/442, 91/156/CEE e 94/62/CE.

L'art. 6, n. 1, lettera *a*) del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 definisce il concetto di «rifiuto» alla stregua di due criteri, come «qualsiasi sostanza o oggetto che rientra nelle categorie di cui all'allegato *A* e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi». Quanto al primo criterio, quello dell'appartenenza all'allegato *A*, vale richiamare che esso riprende l'elenco dei rifiuti contenuto nell'allegato 1 della Direttiva CEE 75/442, catalogo puramente indicativo, perché accanto a voci nominate, esso ha riguardo a voci in bianco che fanno riferimento a «qualunque [altra] sostanza o prodotto che non rientri nelle categorie sopra elencate» (punto Q 16 del predetto elenco).

Quanto al secondo criterio, attinente alle condotte relative al «disfarsi» occorre richiamare che l'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 convertito dalla legge 8 agosto 2002, n. 178 ha reso «interpretazione autentica» della definizione di rifiuto contenuta nell'art. 6, n. 1, lettera *a*) specificando che le espressioni «disfarsi», «abbia deciso» e «abbia l'obbligo di disfarsi», vanno lette nel senso che, a ché un residuo di produzione o di consumo sia sottratto alla qualifica di «rifiuto», è sufficiente che esso sia o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza recare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza concorso di operazioni di recupero ai sensi dell'allegato II *B* della Direttiva 75/442. Un tanto al fine di escludere dalla nozione di rifiuto, (a dette condizioni) i residui di produzione o consumo idonei ad essere riutilizzati, ossia i cc.dd sottoprodotti dei quali un'impresa non ha intenzione di disfarsi ma che intende sfruttare o commercializzare a condizioni per lei favorevoli in un processo successivo, senza operare trasformazioni preliminari.

Tale «interpretazione autentica» è stata giudicata non conforme al diritto comunitario dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee, che, pronunciando con sentenza C/457 dell'11 novembre 2004 sull'interpretazione della direttiva 75/442/CEE, ai sensi dell'art. 234 Trattato CE (in un caso originato dal sequestro di un carico di materiali ferrosi), ha stabilito un principio di diritto incompatibile con la possibilità di applicazione del citato art. 14, legge n. 178/2002.

Secondo la Corte di Giustizia, i termini delle sollevate questioni pregiudiziali devono essere interpretati in termini coerenti con la *ratio* di tutela delle nominate direttive europee. Può anche ammettersi che un residuo di produzione possa essere considerato sottoprodotto di cui l'impresa non ha intenzione di disfarsi, spiega la Corte: e però alla condizione che il suo riutilizzo sia non solo eventuale, ma certo; e che avvenga nel corso del processo di produzione (punto 45).

L'«interpretazione autentica» dettata dall'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, spiega la Corte, sottrae alla qualifica di «rifiuto» residui di produzione o di consumo che corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lettera *a*), primo comma, della direttiva 75/442.

Osserva la Corte di Giustizia:

[...] [50]. Orbene, secondo l'interpretazione risultante da una disposizione quale l'art. 14 del decreto-legge n. 138/2002, affinché un residuo di produzione o di consumo sia sottratto alla qualifica come rifiuto sarebbe sufficiente che esso sia o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tutta-  
via un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II *B* della direttiva 75/442.

[51] Un'interpretazione del genere si risolve manifestamente nel sottrarre alla qualifica come rifiuto residui di produzione o di consumo che invece corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lettera *a*), primo comma, della direttiva 75/442.

[52] In proposito, materiali come quelli oggetto del procedimento principale non sono riutilizzati in maniera certa e senza previa trasformazione nel corso di un medesimo processo di produzione o di utilizzazione, ma sono sostanze o materiali di cui i detentori si sono disfatti. Stando alle spiegazioni del sig. Niselli, i materiali in discussione sono stati successivamente sottoposti a cernita ed eventualmente a taluni trattamenti, e costituiscono una materia prima secondaria destinata alla siderurgia. In un tale contesto essi devono tuttavia conservare la qualifica di rifiuti finché non siano effettivamente riciclati in prodotti siderurgici, finché cioè non costituiscano i prodotti finiti del processo di trasformazione cui sono destinati. Nelle fasi precedenti, essi non possono ancora, infatti, essere considerati riciclati poiché il detto processo di trasformazione non è terminato. Viceversa, fatto salvo il caso in cui i prodotti ottenuti siano a loro volta abbandonati, il momento in cui i materiali in questione perdono la qualifica di rifiuto non può che essere fissato ad uno stadio industriale o commerciale successivo alla loro trasformazione in prodotti siderurgici poiché, a partire da tale momento, essi non possono più essere distinti da altri prodotti siderurgici scaturiti da materie prime primarie (v., per il caso particolare dei rifiuti di imballaggio riciclati, sentenza 19 giugno 2003, causa C444/00, *MAYER PARRY RECYCLING*, Racc. pag. 16163, punti 6175).

[53] La seconda questione deve essere pertanto risolta dichiarando che la nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lettera *a*), primo comma, della direttiva 75/442 non deve essere interpretata nel senso che essa escluderebbe l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II *B* di tale direttiva.». [...].

Conclude la Corte di Giustizia nel senso che:

«1) La definizione di rifiuto contenuta nell'art. 1, lettera *a*), primo comma, della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE e dalla decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE, non può essere interpretata nel senso che essa ricomprenderebbe tassativamente le sostanze o i materiali destinati o soggetti alle operazioni di smaltimento o di recupero menzionati negli allegati II *A* e II *B* della detta direttiva, oppure in elenchi equivalenti, o il cui detentore abbia l'intenzione o l'obbligo di destinarli a sifatte operazioni.

2) La nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lettera *a*), primo comma, della direttiva 75/442 come modificata dalla direttiva 91/156 e dalla decisione 96/350, non deve essere interpretata nel senso che essa escluderebbe l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II *B* di tale direttiva.»

Si osserva, a margine, che la condizione in cui si trovano i rottami ferrosi di cui è stato negato il sequestro è esattamente quella sopra detta: di materiali che, pure potendo avere qualche valore economico, stando al principio enunciato dalla Corte di Giustizia comunitaria, devono conservare qualificazione di «rifiuto», giacché risultano essere oggetto di dismissione da parte degli originari produttori e di conferimento ad utilizzatori altri, con destinazione al reimpiego in processo produttivo altro da quello di derivazione.

Stando al principio enunciato dalla Corte di Giustizia, detti rottami devono conservare la qualificazione di «rifiuto», fino al momento di avvenuto riutilizzo in prodotti siderurgici.

3.2. — Può il giudice nazionale disapplicare la norma interna contrastante, qualora da tale atto siano suscettibili di derivare (comunque) effetti penali «*in malam partem*».

Il tribunale versa in una situazione di primo impasse, perché, mentre la sentenza della Corte di Giustizia orienta nel senso della necessaria «disapplicazione» della norma di diritto interno contrastante, la legge 15 dicembre 2004, n. 308 [art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29], successiva alla pubblicazione della sentenza suddetta, ripropone la qualificazione disdetta, tal quale. Nella *Gazzetta Ufficiale* del 27 dicembre 2004 è stata infatti pubblicata la legge 15 dicembre 2004, n. 308 (vige dall'11 gennaio 2005) che, oltre a rendere «delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale», prevedendo misure di immediata e diretta applicazione, detta modifiche del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, intercalando un «*q-bis*» nel testo dell'art. 6, comma 1. I commi 25, 26, 27, 28 e 29 dell'art. 1 recano nuove disposizioni in materia di rottami ferrosi (e non). Viene così introdotta la definizione di «materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche», tali i rottami, derivanti da operazioni di recupero e rispondenti a specifiche CECA, AISI, CAEF,

UNI, EURO o ad altre specifiche nazionali e internazionali, nonché i rottami scarti di lavorazioni industriali o artigianali o provenienti da cicli produttivi o di consumo, esclusa la raccolta differenziata, che possiedono in origine le medesime caratteristiche riportate nelle specifiche sopra merzionate».

Risulta essere evidente che, in luogo di adeguare il dato normativo interno, la legge 15 dicembre 2004, n. 308, successiva alla sentenza della Corte di Giustizia C-457 11 novembre 2004, mantiene perentoriamente «fermo» il disposto dell'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (art. 1, comma 26.) finendo per disciplinare la vicenda della circolazione dei materiali ferrosi in termini ancora una volta incompatibili con l'ordinamento comunitario [art. 1, comma 25, 26, 27, 28 e 29].

Viene dunque in rilievo contrasto tra la sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee (interpretazione della direttiva 75/442/CEE) e l'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29 dalla successiva legge delega per l'ambiente 15 dicembre 2004, n. 308.

Per quel che in questa sede interessa, si osserva che mentre la sentenza allerma che i rottami metallici devono conservare la qualifica di «rifiuti» finché non risultino essere effettivamente riciclati in prodotti siderurgici, e, perciò, finché non costituiscano i prodotti finiti del processo di trasformazione cui sono destinati, la legge italiana successiva afferma il contrario, là dove pone che tali rottami sono sottoposti al regime delle materie prime (non a quello dei rifiuti) se rispondenti alla definizione (introdotta dalle nominate disposizioni di diritto interno, contrastanti) di materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche, purché abbiano certe caratteristiche merceologiche e siano destinati in modo oggettivo ed effettivo al reimpiego nei richiamati cicli produttivi.

Ed è palese che con le nominate disposizioni di legge il nostro Paese si sia sottratto agli obblighi derivanti dall'appartenenza sua all'Unione europea obblighi sanciti dall'art. 249 del Trattato CE, spettando agli Stati membri di adottare ogni misura necessaria per conformarsi alle direttive, vincolanti; obblighi sanciti dall'art. 10 del medesimo Trattato, gravanti non solo sulle autorità cui spettano il potere legislativo e quello regolamentare, ma anche sul giudice nazionale, che, stando il primato e la capacità di penetrazione nell'ordinamento interno del diritto comunitario è (anche) giudice comunitario; obblighi sanciti dall'art. 234 del medesimo Trattato, che, attraverso il ricorso in via pregiudiziale, realizza forme di necessaria cooperazione tra giudici nazionali e Corte di Giustizia, garante dell'interpretazione uniforme del diritto comunitario.

Tanto premesso, osserva il Tribunale che, nella materia *de qua* la Corte di Giustizia comunitaria ha già fornito al giudice italiano tutti gli elementi interpretativi necessari per dirimere il contrasto.

La proposizione chiave dell'appello proposto dal p.m. avverso il diniego del g.i.p. risulta essere fondato: il contrasto tra la sentenza della Corte di Giustizia comunitaria e la norme interne (anteriori e successive alla statuzione della stessa), potrebbe dirsi risolto, in quanto, adeguandosi all'insegnamento della Corte costituzionale, funzionari e giudici italiani devono «non applicare» le disposizioni tutte che qualificano i rottami metallici come materie prime secondarie: non solo perché contrastanti con l'interpretazione di «rifiuto» dichiarata conforme al diritto comunitario dalla Corte di Giustizia, ma anche perché contrastanti con il regolamento CEE n. 259/1993 relativo ai «trasporti transfrontalieri di rifiuti», fonte normativa obbligatoria in tutti i suoi elementi costitutivi e immediatamente applicabile in ciascuno degli Stati membri, che, espressamente richiama la definizione di matrice comunitaria, disattesa, come si è detto, tanto dall'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, che dalla legge 15 dicembre 2004, n. 308 [art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29].

E, pertanto, ribadita la necessità di applicazione immediata, diretta e prevalente, nell'ordinamento interno dei principi fissati [meno che da direttive non autoapplicative, quale quella oggetto di interpretazione da parte della nominata sentenza della Corte di Giustizia comunitaria] dai Regolamenti comunitari (così Corte cost., ord. 144/1990) e dalle sentenze della Corte di Giustizia comunitaria (così Corte cost., sentenza n. 389/1989 e n. 113/1985), ancora una volta richiamato che giusta sentenza C-457 di data 11 novembre 2004 il principio di diritto comunitario risulta essere incontrovertibile e che le nominate disposizioni di legge risultano essere con esso incompatibili [art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 e art. 1 commi 25, 26, 27, 28 e 29 legge 15 dicembre 2004, n. 308], il tribunale ritiene sussistere nel caso sottoposto al suo esame condizioni vincolanti nel senso della disapplicazione delle norme di diritto interno in contrasto (tanto, seguendo la traccia segnata dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 170/1984).

Senonché pure occorre richiamare che nel rendere giustificazione della primazia del diritto comunitario sul diritto interno, attraverso l'interpretazione del testo vigente dell'art. 11 Costituzione, la Corte costituzionale, a

partire dalla nota sentenza n. 170/1984, descrive l'ordine dei rapporti esistenti tra ordinamento comunitario e ordinamento costituzionale italiano alla luce del principio di competenza, pensando a «sistemi autonomi e distinti, ancorché coordinati».

Come noto è la stessa Corte costituzionale a individuare i punti nodali di tale relazione:

1) nella disapplicazione del diritto interno contrastante col diritto comunitario, da operarsi direttamente dal giudice ordinario, senza necessità di sollevare apposita questione di costituzionalità;

2) nella competenza pregiudiziale riservata alla Corte di Giustizia comunitaria sull'interpretazione (e sul controllo di legittimità) del diritto comunitario;

3) nella competenza riservata a sé del controllo ultimo sulla produzione normativa comunitaria, qualora urtasse «principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale» o rivelasse deficit nella protezione dei «diritti inalienabili della persona», l'un insieme e l'altro ritenuti imprescindibili, sicché in caso di contrasto sarà detta norma comunitaria ad essere disapplicata dalla Corte costituzionale.

Quanto al rapporto tra diritto penale e ordinamento comunitario, occorre richiamare che il punto fermo da preporre al discorso interpretativo risulta essere costituito dalla specifica «incompetenza» penale degli organi dell'Unione europea e della Comunità europea. Nella prospettiva costituzionale italiana, l'improbabile esercizio della competenza penale da parte della CE urterebbe la riserva di legge sancita dall'art. 25, comma 2, della Costituzione, come «principio fondamentale del nostro ordinamento costituzionale».

Il principio di competenza esclusiva degli Stati membri in materia penale è del resto pacificamente riconosciuto dalla Corte di Giustizia come limite imposto alla norma di fonte comunitaria. La Corte di Giustizia non assume posizioni agnostiche sul punto: riconosciuto al principio di legalità penale rango di principio generale dell'azione comunitaria, tale enunciazione fonda non solo con occhi rivolti alla tradizione costituzionale comune agli Stati membri, ma guardando immediatamente e direttamente all'art. 7 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo, i cui principi costituiscono principi generali del diritto comunitario, a norma dell'art. 6 del T.U.E.

Puntuazione chiara di tali acquisizioni risulta essere costituita dalla sentenza 8 ottobre 1987, causa n. 80/1986, *Kolpinghuis Nijmegen Bv*, là dove, ribadita la vincolatività del principio di interpretazione conforme, la Corte di Giustizia spiega che l'obbligo di riferirsi al contenuto della direttiva nell'interpretare norme incriminative di diritto interno incontra il limite dei «[...] principi giuridici generali che fanno parte del diritto comunitario e in particolare quelli della certezza del diritto e della irretroattività»; principi che impediscono di riconoscere che una direttiva «[...] di per sé ed indipendentemente da una legge emanata per la sua attuazione» possa determinare o aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni.

Puntuazione ulteriore di tali acquisizioni risulta essere costituita dalla sentenza 26 settembre 1996, causa C168/1995, *Arcaro*, là dove ancora una volta la Corte di Giustizia, evidenzia il significato del principio di legalità penale nella dimensione del diritto comunitario, come limite proprio del vincolo di interpretazione conforme.

L'ordine del discorso non muta qualora obblighi di interpretazione conforme del diritto interno derivino, meno che da una direttiva, derivino da fonte provvista di più sicura capacità di penetrazione nell'ordinamento interno, quale il regolamento, immediatamente e direttamente applicabile senza necessità di misure di attuazione (sentenza 7 gennaio 2004, causa 60/2002, *Montres Rolex*).

In definitiva, ancorché la Corte di Giustizia comunitaria abbia offerto al giudice nazionale tutti gli elementi interpretativi necessari per dirimere l'antinomia, sussistendo nel caso concreto le condizioni legittimanti la «disapplicazione» dell'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 e dell'art. 1 commi 25-29 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, il tribunale dubita di potere considerare (sia pure incidentalmente) *tamquam non esset* la norma di diritto interno contrastante, giacché da tale atto deriverebbero nei confronti dell'indagato Lorenzato effetti penali *in malam partem*.

Sul tribunale gravano, insieme, l'obbligo di interpretazione conforme al diritto comunitario (secondo cui le autorità nazionali tutte devono adottare tutti i provvedimenti atti a garantire l'adempimento dei precetti comunitari come individuati e precisati attraverso una specifica pronuncia della Corte di Giustizia comunitaria) e obblighi di interpretazione conforme al dettato costituzionale, giacché un intervento sulla cornice della tipicità, sia pure di portata endoprocedimentale, tramite «disapplicazione» della norma di diritto interno incompatibile, urterebbe il principio di riserva di legge sancita dall'art. 25 comma 2 della Costituzione.

Il tribunale dubita che il giudice nazionale possa disapplicare la norma interna contrastante, qualora da tale atto siano suscettibili di derivare (comunque) effetti penali, *in malam partem*.

3.4. — Rivelanza e non manifesta infondatezza della questione per violazione degli articoli 11 e 117 primo comma, Costituzione.

Si potrebbe pensare, a questo punto, che il diritto comunitario non disponga di strumenti giuridici idonei ad azionare anche solo mediatamente i suoi vincoli di tutela e/o a influire anche solo mediatamente sulla cornice della tipicità penale, proprio a causa della unanimemente riconosciuta «incompetenza» penale degli organi dell'Unione europea e della Comunità europea.

E però, quanto alla struttura della descritta antinomia, il tribunale osserva che essa non corrisponde affatto ad una inattuazione originaria (totale o parziale) dell'obbligo di tutela da parte del legislatore nazionale; e neppure ad una attuazione inadeguata o non proporzionata; ma ad una modificazione della norma interna preesistente, che [stando a quanto specificamente e incontrovertibilmente accertato dalla Corte di Giustizia] obblighi [di tutela] derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee andava espressamente attuando.

Si vuole significare che il possibile vizio di legittimità della norma interna modificatrice deriva [meno che dalla mancata attuazione] dalla revoca di una tutela già accordata, che, *prima facie* non sembra essere rispettosa dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

Il tribunale si interroga: stante la «prevalenza» del diritto comunitario sul diritto interno, stante l'immediata e diretta applicabilità in ambito interno delle decisioni della Corte di Giustizia comunitaria (Corte Cost. n. 113/1985; Corte Cost. n. 232 e n. 389/1989), stante la capacità di penetrazione nell'ordinamento interno del regolamento CEE n. 259/1993 relativo ai «trasporti transfrontalieri di rifiuti» (in quanto regolamento CEE), davvero, nessuna capacità di «resistenza» può essere riconosciuta alle norme (penali o non, poco conta) attuative di obblighi derivanti da vincoli di natura comunitaria già adempiuti?

E, comunque: è costituzionalmente plausibile che la potestà legislativa sia esercitata dallo Stato per sottrarsi a detti vincoli?

Definitivamente chiarita dalla Corte di Giustizia l'antinomia di cui si è detto (mediante sentenza C457 dell'11 novembre 2004), seriamente dubitando questo giudice di potere risolvere da sé il conflitto normativo esistente (sia pure incidentalmente, tramite «disapplicazione», giacché da tale atto deriverebbero effetti in *malam partem*) il tribunale ritiene di dovere sollevare questione di legittimità costituzionale, impugnando la norma interna - «abrogatrice» di qualsivoglia di forma tutela (nella materia *de qua*), norma interferente, per un verso, con l'ambito di applicazione della recepita Direttiva CEE 75/442, e, per altro verso, con l'ambito di applicazione del regolamento CEE n. 259/1993 relativo ai «trasporti transfrontalieri di rifiuti» per violazione dell'art. 11 della Costituzione.

Il tribunale non ignora del tutto che, giusta costante giurisprudenza della Corte costituzionale, il contrasto tra norme interne e norme comunitarie non dà ordinariamente luogo a questioni di legittimità costituzionale, per il motivo che nelle materie riservate alla competenza comunitaria le norme interne contrastanti non sono applicabili. E però, considerato che l'antinomia emerge dalla modificazione di una norma interna che l'obbligo di tutela derivante dall'ordinamento comunitario andava già attuando, considerato che l'antinomia assume come termine di relazione immediato e diretto una sentenza della Corte di Giustizia comunitaria, e, inoltre, un regolamento CEE, nondimeno ritiene che il controllo di costituzionalità sull'atto legislativo di revoca della tutela possa dirsi plausibile.

Anche considerato che, sui limiti «costituzionali» pertinenti ai riflessi *in malam* [in materia penale] dell'obbligo di interpretazione conforme, non pare che la Corte costituzionale si sia espressamente pronunciata (e che una sua parola sul tema davvero potrebbe essere preziosa).

Senonché, sotto altro distinto profilo, rileva che il nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, introdotto dalla recente legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3, recante «Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione», qualcosa di inedito parrebbe potere significare là dove, al primo comma, pone che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato [e dalle regioni] nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario [e dagli obblighi internazionali].

Non è dunque pensabile che gli obblighi comunitari di tutela trovino segno di riconoscimento, oltre che nell'art. 11 Costituzione (sulla base dell'interpretazione del quale risultano essere stati fondati), anche nel nuovo testo dell'art. 117 comma primo Costituzione?

Rimane ovviamente fermo che, appartenendo il principio di riserva di legge in materia penale (25 comma 2 Costituzione) al catalogo dei «principi fondamentali del nostro ordinamento», gli obblighi comunitari di tutela in nessun modo potrebbero condizionare il legislatore penale, la cui potestà nell'esercizio della funzione incriminatrice rimane (deve rimanere) impregiudicata. E però nel caso in esame, ancora una volta osserva il tribunale, non vengono in considerazione problemi di «adeguatezza» e/o di «razionalità» della tutela esatta da fonte comunitaria; e, neppure, a bene vedere, vengono in rilievo questioni attinenti all'«*an*» della tutela, *sub specie* di «inattuazione originaria» dell'obbligo. Giacché si tratta, diversamente, di revoca legislativa di una tutela già accordata (si tratta di transizione dalla previsione di una qualche forma di reazione ordinamentale interna, doverosa, a nessuna reazione).

Perciò il tribunale ritiene di dovere sollevare questione di legittimità costituzionale, impugnando la norma interna «abrogativa» della tutela anteriormente apprestata, in ottemperanza a vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, per violazione dell'art. 117 della Costituzione che, al suo primo comma, quei i vincoli pone la necessità di rispettare.

In questa prospettiva sembra essere rilevante che nel caso particolare [interferendo con l'ambito di applicazione della già recepita Direttiva CEE 75/442, stante l'antinomia accertata dalla Corte di Giustizia comunitaria con la sentenza suddetta, interferendo con l'ambito di applicazione del regolamento CEE n. 259/1993 relativo ai «trasporti transfrontalieri di rifiuti»] il legislatore nazionale abbia «revocato» ogni tutela, comunitariamente necessaria (essendo incidentale il fatto che, rispettando vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, egli avesse anteriormente ritenuto necessario approntare tutela «penale», giacché, come noto, obblighi comunitari e/o costituzionali di tutela «penale» non sono punto configurabili).

In nessun modo il tribunale considera plausibile che le modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 3/2001 al titolo V della parte seconda della Costituzione possano indurre la Corte ad assumere il controllo di legittimità di leggi confliggenti con il diritto comunitario, in quanto tali.

Tanto più che, stabilendo garanzie costituzionali di attuazione di obblighi [internazionali e] comunitari e ponendo a priori limiti concernenti l'esercizio della potestà legislativa, l'art. 117 primo comma Costituzione non attiene alle modalità di attuazione di detti obblighi nell'ordinamento interno. Sicché il Tribunale è bene consapevole che la riforma dell'art. 117 risulta essere coerente con gli orientamenti consolidati della giurisprudenza costituzionale italiana, che hanno riguardo, piuttosto, alla necessità (imposta al giudice ordinario dall'ordinamento interno) di disapplicare leggi confliggenti con il diritto comunitario.

E però, osserva il tribunale, che seppure è impensabile che la legge di riforma costituzionale n. 3/2001 intendesse mettere in discussione gli esiti di tanto significativa evoluzione della giurisprudenza costituzionale, seppure è impensabile che essa intendesse mutare assetto dei rapporti fra ordinamento interno ed ordinamento comunitario, pure è innegabile che il nuovo testo dell'art. 117 primo comma Costituzione appresta garanzie di osservanza di vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario attraverso la previsione di un limite esterno all'esercizio della potestà legislativa.

Una volta liberamente eletta la via della attuazione dell'obbligo comunitario di tutela, può il legislatore ordinario revocare tout court la tutela già apprestata?

In ordine alla rilevanza della questione, osserva il tribunale che gli esiti dell'appello promosso dalla Procura della Repubblica ai sensi dell'art.322-*bis* c.p.p. dipendono essenzialmente dal come essa possa essere preventivamente risolta, trattandosi di pregiudiziale condizionante altresì la decisione finale del processo: la norma ordinaria (di diritto interno) di cui si sospetta la non conformità a Costituzione risulta essere di indispensabile applicazione per giudicare sul caso concreto, essendo dato procedere per presunta violazione degli obblighi, penalmente sanzionati, relativi a rottami metallici considerati «rifiuti», peraltro oggetto di «spedizione transfrontaliera», in quanto, come evidenziato in modo corretto dalla difesa, superato il problema di tale qualificazione, giusta diritto sopravvenuto alla sentenza della Corte di Giustizia comunitaria (e alla cogenza di detto regolamento CEE), l'ipotesi contravvenzionale di riferimento, costituente titolo della domanda di cautela reale respinta dal giudice di prime cure, non sarebbe punto configurabile.

Taluno potrebbe opinare che, rimettendo gli atti alla Corte, il tribunale auspica pronunce suscettibili di dar luogo a modifiche *in peius* del trattamento penale. Se tale rilievo fosse fondato (e non lo è) la questione sarebbe, certo, manifestamente inammissibile, ostando il comma secondo dell'art. 25 Costituzione, là dove è noto al rimettente che la Corte costituzionale non può introdurre in via additiva nuovi reati; e dove pure è noto che l'effetto di una sentenza della Corte costituzionale non può consistere nell'ampliare o aggravare figure di reato già esistenti: trattandosi, questi, di interventi riservati in via esclusiva alla discrezionalità del legislatore.

Parrebbero essere però suscettibili di sindacato di costituzionalità, anche *in malam partem*, disposizioni di legge aventi chiara connotazione «di favore»: e dunque, norme, quali quelle in esame, che per determinati soggetti o per determinate categorie di beni, stabiliscano un trattamento penalistico favorevole rispetto a quello che deriverebbe dall'applicazione di norme generali o comuni (*ex plurimis*, sentenze 148/1983; 25/1994; 167/1993; 194/1993).

In proposito osserva il rimettente che, se il criterio distintivo in base al quale valutare il rispetto della riserva di legge risiede nel fatto che, sempre e comunque, la funzione incriminatrice deve essere riservata al Parlamento, nel caso particolare, meno che la prerogativa di creazione della norma penale da parte del legislatore (già esercitata), risulta essere in discussione un suo «limite esterno».

Né, come accennato, la Corte costituzionale viene sollecitata dal tribunale ad esprimere giudizi in termini di adeguatezza o di proporzionalità o di razionalità della tutela.

Sicché, l'eventuale ablazione della norma «di favore» si limiterebbe a ricondurre la fattispecie (oggetto di trattamento derogatorio) alla norma generale, preesistente, dettata dallo stesso legislatore.

Sulla base di questi presupposti il giudice rimettente evidenzia che da una pronuncia della Corte costituzionale che eliminasse dalla scena la norma impugnata non deriverebbe *fumus* di creazione legislativa *in malam partem*: la Corte assumerebbe unicamente il ruolo di garante del rispetto di un «limite esterno», stando il quale, attesa la necessità costituzionalmente imposta di rispettare vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, nelle materie ripartite, il legislatore non può perentoriamente revocare la tutela già accordata [irrelevante essendo il fatto che si tratti di tutela penale o di altra tutela, giacché, pure si è detto che il tribunale non pensa affatto che l'art. 117 comma primo Costituzione produca l'effetto di costituzionalizzare vincoli di razionalità della tutela richiesta da fonte comunitaria].

La fattispecie penale (pre)esiste. Né si chiede alla Corte di estendere o comunque intervenire sul suo ambito di operatività, ogni valutazione di meritevolezza e/o necessità della pena restando di esclusivo dominio del legislatore nazionale: che tutto può, salvo revocare tout court la tutela già accordata, sottraendosi a vincoli immediatamente e direttamente derivanti dall'ordinamento comunitario.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 134 costituzione 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del convertito decreto-legge 8 luglio 2002 n. 138 e dell'art. 1 commi 25, 26, 27, 28 e 29 della legge 15 dicembre 2004 n. 308, nella parte in cui prevedono che i «rottami ferrosi» siano esclusi dalla disciplina normativa concernente la gestione dei «rifiuti», per violazione degli articoli 11 e 117 primo comma costituzione;*

*Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Dispone altresì che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alla parte privata in causa, al difensore suo, al pubblico ministero, al Presidente del Consiglio dei ministri, [con successiva trasmissione delle prove dell'avvenuta notificazione alla corte adita].*

*Dispone altresì che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.*

Venezia, addì 8 marzo 2005

*Il Presidente estensore: LIGUORI*

N. 249

*Ordinanza del 25 novembre 2004 emessa dal Tribunale di Siracusa  
sul ricorso proposto da Cancemi Nunzio*

**Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Compenso agli ausiliari del magistrato - Opposizione al decreto di pagamento - Competenza del Tribunale in composizione monocratica anziché collegiale - Eccesso di delega - Irragionevolezza, incidenza sul diritto di difesa e sul principio del giudice naturale.**

- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, trasfuso nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76.

IL TRIBUNALE

Esaminati gli atti e sciogliendo la riserva assunta in data 19 novembre 2004 sull'opposizione a decreto di liquidazione di onorari difensivi proposta dall'avv. Nunzio Cancemi,

O S S E R V A

Per decidere la questione sottoposta al suo esame deve necessariamente applicare le disposizioni di cui agli art. 170 d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 e d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

Tali norme, a giudizio dello scrivente magistrato, nella parte in cui attribuiscono al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'opposizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione, anche nella ipotesi, come nel caso di specie, in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale, violano quattro parametri costituzionali.

Anzitutto il parametro della ragionevolezza e, in definitiva, il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, apparendo del tutto incongruo, sul piano della coerenza sistematica, prevedere quale giudice dell'impugnazione avverso un provvedimento emesso dal giudice in composizione collegiale, un giudice in composizione monocratica, tanto più che si tratta di contenzioso attinente a diritti soggettivi.

In secondo luogo, il principio del diritto di difesa, sancito dall'art. 24 della Costituzione, giacché le garanzie che compongono tale diritto subiscono un concreto oggettivo affievolimento, essendo riconosciuto al giudice in composizione monocratica il potere di rimuovere o riformare un provvedimento del giudice collegiale.

In terzo luogo, il principio del giudice naturale di cui all'art. 25 della Costituzione, atteso che, secondo il vigente ordinamento, la Corte di appello giudica sempre in composizione collegiale.

Infine, il principio del rispetto dei principi e criteri direttivi fissati nella delega al governo dalla funzione legislativa (art. 76 Cost.). Invero, fra i principi ed i criteri direttivi prescritti nella legge delega 8 marzo 1999 n. 50 non è indicato quello che prevede il mutamento di composizione dell'organo giudiziario qui censurato, con conseguente contrasto con il disposto del richiamato art. 76 Cost. per eccesso di delega.

*P. Q. M.*

*Ritenuta la questione rilevante, dovendosi necessariamente applicare per la definizione del procedimento in esame norme reputate in contrasto con la Carta costituzionale, questo giudice solleva questione di legittimità costituzionale degli art. 170 d.lgs. 30 maggio 2002 n. 113 e d.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, nella parte in cui attribuiscono al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'opposizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale;*

*Sospende il procedimento e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione.*

*Manda alla cancelleria per le notifiche al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Siracusa, addì 25 novembre 2004

*Il Giudice:* CONSIGLIO

05C0532

N. 250

*Ordinanza del 9 febbraio 2005 emessa dal T.A.R. per la Sicilia - sez. staccata di Catania  
sul ricorso proposto da Morana Giuseppe contro comune di Rosolini*

**Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Utilizzabilità nei confronti di sentenza del giudice ordinario esecutiva, non ancora passata in giudicato - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto all'esecuzione della sentenza del giudice amministrativo di primo grado - Violazione del diritto di azione e del principio di effettività della tutela giurisdizionale - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione nonché sul principio di ragionevole durata del processo.**

- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 37.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 113.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso n. 5040/04 R.G., proposto da Morana Giuseppe, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Gennaro del foro di Siracusa, col quale è elettivamente domiciliato in Catania, presso la segreteria del tribunale.

Contro il comune di Rosolini in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Emanuele Trincali, col quale è elettivamente domiciliato in Catania, viale XX Settembre n. 28, presso lo studio dell'avv. Santi Pappalardo, per ottenere l'esecuzione del giudicato.

Sulla sentenza n. 937/03 emessa *inter partes*, dal Tribunale civile di Siracusa sezione lavoro, in data 10 giugno 2003, il cui dispositivo letto in udienza, è stato, comunicato al comune di Rosolini in data 17 giugno 2003. Con tale sentenza il comune intimato è stato condannato a riassegnare al ricorrente le mansioni di vice comandante dei Vigili Urbani e a corrispondere al medesimo le differenze retributive tra l'*ex* ottava qualifica (oggi D3) ed *ex* settima qualifica (oggi D1) per il periodo 1° marzo 1999 - 4 luglio 2000, oltre interessi legali dalla maturazione dei crediti al soddisfo.

La sentenza di cui in questa sede si chiede l'esecuzione, è stata appellata dal comune di Rosolini che ne ha chiesto la sospensione dell'esecuzione. Tale richiesta è stata rigettata dalla Corte d'appello di Catania con ordinanza depositata in data 8 giugno 2004.

Visto il ricorso con i relativi allegati.

Vista la comparsa di costituzione in giudizio del comune intimato.

Visti gli atti tutti della causa.

Designato relatore alla Camera di consiglio del giorno 21 dicembre 2004 il consigliere dott. Gabriella Guzzardi.

Uditi altresì gli avvocati delle parti come da verbale di udienza.

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## FATTO

Con la sentenza del Tribunale civile di Siracusa, sezione lavoro n. 937/03, meglio specificata in epigrafe, il comune di Rosolini è stato condannato a riassegnare al ricorrente le mansioni di vice comandante dei Vigili Urbani e a corrispondere al medesimo le differenze retributive tra l'*ex* ottava qualifica (oggi D3) ed *ex* settima qualifica (oggi D1) per il periodo 1° marzo 1999 - 4 luglio 2000, oltre interessi legali dalla maturazione dei crediti al soddisfo.

Tale sentenza è stata appellata.

Il giudice d'appello, al quale era stata chiesta la sospensione della esecuzione, ha rigettato, con ordinanza camerale del 1° giugno 2004 la relativa istanza proposta dal comune di Rosolini, confermando pertanto l'esecutività della sentenza di primo grado.

Con il ricorso introduttivo il ricorrente, sul presupposto della confermata esecutività della sentenza in epigrafe, ne chiede l'ottemperanza, dopo avere notificato, in data 13 luglio 2004, al comune debitore rituale atto di costituzione in mora.

Il comune di Rosolini, costituitosi in giudizio, ha in via preliminare sollevato l'eccezione di inammissibilità del giudizio introdotto dal ricorrente avverso una sentenza ancora solo provvisoriamente esecutiva e non coperta da giudicato. Nel merito ne ha chiesto il rigetto.

Il ricorrente Morana, per mezzo del proprio difensore, con memoria depositata in data 21 dicembre 2004 ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 27 r.d. n. 1054/1924 e 37 legge n. 1034/1971 che indicano nel passaggio in giudicato il presupposto insuperabile per agire in via di ottemperanza per l'adempimento dell'obbligo della p.a. di conformarsi alle decisioni dei tribunali, ove tale presupposto non venga considerato superato dall'art. 10 legge n. 205/2000 che, nel riformare l'art. 33 della legge n. 1034/1971, ha ammesso la possibilità di adire il tribunale amministrativo regionale per ottenere l'esecuzione delle sentenze di primo grado non sospese dal Consiglio di Stato, giudice d'appello.

Secondo la prospettazione del ricorrente, la normativa richiamata, nella interpretazione restrittiva propugnata dal comune intimato violerebbe il principio della effettività della tutela giurisdizionale così come riconosciuto e dichiarato dagli artt. 24 e 113 della Costituzione. Nel merito il ricorrente ha insistito per l'accoglimento del giudizio di ottemperanza dallo stesso incardinato.

Alla Camera di consiglio del 21 dicembre 2004 la causa è stata trattenuta per la decisione.

## DIRITTO

Il Collegio, in via preliminare procede all'esame della eccezione di illegittimità costituzionale della normativa portata dagli artt. 27 r.d. n. 1054/1924 e 37 legge n. 1034/1971, nella parte in cui viene richiesto il passaggio in giudicato quale presupposto insuperabile per ottenere l'adempimento dell'obbligo della p.a. di conformarsi alle decisioni del giudice ordinario in sede di giudizio di ottemperanza, per contrasto con gli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Al fine di individuare la rilevanza e la non manifesta infondatezza della sollevata eccezione di incostituzionalità, il Collegio osserva che il giudizio di cui in epigrafe non può essere definito prescindendo dall'analisi della questione sottoposta al proprio esame poiché la stretta applicazione delle norme di riferimento conducono alla dichiarazione di inammissibilità del ricorso introduttivo per carenza di uno dei presupposti dell'azione. Infatti la norma portata dall'art. 37 della legge n. 1034/1971 attribuisce la competenza del giudice amministrativo a pronunciarsi sui ricorsi diretti ad ottenere l'adempimento dell'obbligo dell'autorità amministrativa di conformarsi al giudicato dell'autorità giudiziaria ordinaria, e per giudicato non può che intendersi il giudicato formale scaturente dalla definitività della sentenza di cui si chiede l'esecuzione.

Al fine della individuazione dei profili di non manifesta infondatezza della questione si rileva che l'applicazione della norma di riferimento che richiede quale presupposto per l'azione di ottemperanza avanti il giudice amministrativo la esistenza del giudicato formatosi sulla sentenza di cui si chiede l'ottemperanza e non la sua esecutività, determina da un lato una ingiustificata disparità di trattamento, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, rispetto alla esecuzione delle sentenze del giudice amministrativo di primo grado che ai sensi dell'art. 33 legge n. 1034/1971 nel testo aggiunto dall'art. 10 legge n. 205/2000 possono essere oggetto di giudizio di ottemperanza, purché non sospese dal giudice di appello. Dall'altro lato, viola il principio della effettività della tutela giurisdizionale scaturente dalle norme portate dagli artt. 24 e 113 della Costituzione, in base ai quali tutti i cittadini possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti anche nei confronti della pubblica amministrazione, senza esclusioni o apposizione di limiti di sorta, limiti che invece verrebbero a sussistere poiché l'interessato potrà fare valere il proprio diritto mediante azione di esecuzione civile e non in via amministrativa mediante giudizio di ottemperanza relativamente alle sentenze di primo grado del giudice ordinario, esecutive, non sospese in appello, ma non coperte da giudicato formale.

A parere del Collegio l'applicazione delle norme di cui si contesta in *parte qua* la illegittimità costituzionale, in base alle quali il cittadino può intraprendere il giudizio di ottemperanza avanti il giudice amministrativo solo con riferimento a sentenze passate in giudicato e non anche con riferimento a quelle esecutive non sospese dal giudice d'appello, viola anche il principio della ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 111 della Costituzione nel testo novellato dall'art. 1 legge Cost. n. 2 del 23 novembre 2001.

Le oramai croniche lungaggini del processo civile che inesorabilmente condizionano il formarsi del giudicato su una sentenza di primo grado appellata, costituiscono insormontabile ostacolo al soddisfacimento degli interessi e dei diritti di cui il soggetto è titolare, già riconosciuti in prime cure con sentenza esecutiva per legge, sentenza che mantiene la propria esecutività se non sospesa dal giudice di appello, ma di fatto non azionabile in sede di ottemperanza per carenza di un requisito formale, il giudicato. L'indefinito procrastinarsi del tempo dell'esec-

zione costituisce, a parere di questo giudice, violazione del giusto processo di cui all'art. 111 Cost. di cui costituisce corollario il principio della ragionevole durata, oltre che violazione dei principi di buon andamento dell'azione della pubblica amministrazione scaturenti dall'art. 97 della Costituzione in quanto l'ulteriore rinvio dell'esecuzione della sentenza del giudice ordinario, già esecutiva e non sospesa dal giudice d'appello, fino al momento del conseguimento del giudicato formale, può determinare un evitabile aggravio di spesa da parte della pubblica amministrazione che dovrà sopportare l'onere di interessi sulle somme dovute, frattanto ulteriormente maturati.

Ritenuta la rilevanza della sollevata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 37 legge n. 1034/1971 in riferimento agli artt. 3, 24, 111, 113 e 97 della Costituzione e la sua non manifesta infondatezza, il Collegio dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso, ai sensi dell'art. 23 legge n. 87 del giorno 11 marzo 1953.

*P. Q. M.*

*Sospende il giudizio in epigrafe e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la su estesa ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e che venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2004.

*Il Presidente: DELFA*

*L'estensore: GUZZARDI*

05C0533

N. 251

*Ordinanza dell'8 marzo 2005 emessa dal Tribunale di Ragusa  
nel procedimento penale a carico di Panepinto Giuseppe*

**Processo penale - Ricusazione - Impossibilità per il giudice ricusato di emettere il decreto che dispone il giudizio fino a che non sia intervenuta l'ordinanza che dichiara inammissibile o rigetta la ricusazione - Mancata previsione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo e del principio di terzietà ed imparzialità del giudice.**

- Cod. proc. pen., art. 37, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza ex art. 23, comma 2, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Esaminati gli atti del procedimento penale n. 600/04 r. g. trib., nei confronti di Panepinto Giuseppe, imputato dei seguenti delitti:

*a)* 110 c. p., 216, comma 1, n. 2, 223 r. d. 267/1942, perché, in concorso con D'Osi Bruno, Leone Pasqualino, Parrino Orazio, Panepinto Annamaria, Panepinto Bianca, nella qualità di amministratore, per il periodo 18 settembre 1989 - 19 febbraio 1994, della coop. Gitas S.r.l. dichiarata fallita dal Tribunale di Ragusa il 23 ottobre 1995, teneva i libri e le altre scritture contabili in guisa da non rendere possibile la ricostruzione del patrimonio e del movimento degli affari, con lo scopo di procurare a sé un ingiusto profitto e di recare pregiudizio ai creditori;

*b)* 110 c. p., 216, comma 3, 223 r. d. 267/1942, perché, in concorso con D'Orsi Bruno, Leone Pasqualino, Parrino Orazio, Panepinto Annamaria, Panepinto Bianca, nella qualità di amministratore, per il periodo 18 settembre 1989 - 19 febbraio 1994, della coop. Gitas S.r.l. dichiarata fallita dal Tribunale di Ragusa il 23 ottobre 1995, eseguiva pagamenti allo scopo di favorire taluno dei creditori a danno degli altri, per gli importi di

L. 959.080.427 nell'anno 1992, L. 884.992.482 nell'anno 1993, L. 647.256.254 nell'anno 1994, L. 33.850.139 nell'anno 1995 ed, in particolare, in favore delle società collegate alla Baia del Sole per L. 472.926.819 nel 1992, L. 380.000000 nel 1993. L. 279.000.000 nel 1994 e L. 18.734.137 nel 1995;

c) 110 c. p., 216, comma 1, 223 r. d. 267/1942 perché, in concorso con D'Orsi Bruno, Leone Pasqualino Parrino Orazio, Panepinto Annamaria, Panepinto Bianca, nella qualità di amministratore, per il periodo 18 settembre 1989 - 19 febbraio 1994, della coop. Gitas S.r.l. dichiarata fallita dal Tribunale di Ragusa il 23 ottobre 1995, distraeva attività aziendali per gli importi di L. 1.651.805.168, che non venivano annotati e registrati nelle scritture contabili negli anni dal 1992 al 1994; L. 306.829.400, che venivano prelevati dagli amministratori e non riversati nelle casse sociali; L. 81.500.000, che venivano pagati con assegni a Panepinto Salvatore senza alcuna giustificazione il 27 dicembre 1991 quanto a L. 50.000.000, il 6 dicembre 1992 quanto a L. 10.000.000, il giorno 11 agosto 1992 quanto a L. 10.500.000 ed il 26 luglio 1993 quanto a L. 11.000.000.

Commessi in Ragusa il 23 ottobre 1995.

Ritenuta ammissibile e rilevante nel predetto giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 2, c. p. p., nella parte in cui non prevede che il giudice ricusato non possa pronunciare decreto di rinvio a giudizio;

#### O S S E R V A

##### 1. — Sulla rilevanza della questione.

Con sentenza n. 24/1999 del 25 febbraio 1999 il Tribunale di Ragusa condannava Panepinto Bianca e D'Orsi Bruno per reati tributari e previdenziali commessi nell'esercizio di funzioni di amministrazione attiva della società cooperativa Gitas S.r.l.

Le persone condannate nel predetto giudizio risultano imputate in concorso con Panepinto Giuseppe nell'odierno procedimento per i reati fallimentari sopra meglio descritti.

Rinviati a giudizio tutti gli amministratori della sopra detta persona giuridica per le condotte di bancarotta fraudolenta di cui alla rubrica, disposta la separazione degli atti per l'odierno imputato, in sede di udienza preliminare Panepinto Giuseppe ed il suo difensore di fiducia, all'udienza del 20 ottobre 2004 depositavano dichiarazione di ricusazione nei confronti del g.u.p., coincidente con la medesima persona del giudice, componente del collegio ed estensore, della sentenza n. 24/1999, sopra menzionata. L'istanza veniva fondata sulla circostanza che il giudice ricusato avrebbe preso cognizione dei fatti relativi all'amministrazione della società nel procedimento prima indicato, conclusosi con la sentenza resa in data 25 febbraio 1999.

In data 10 novembre 2004 il giudice dell'udienza preliminare, rilevato che non era pervenuto alcun provvedimento interdittivo dell'attività procedimentale da parte della Corte di appello di Catania — giudice della ricusazione — in virtù dell'art. 41, comma 2, c.p.p., e che l'unica attività impedita al giudice, ex art. 37, comma 2, c.p.p., era quella di emettere sentenza, non potendosi prevedere l'esito dell'udienza preliminare, e ritenendo non vulnerato il diritto di difesa, atteso che l'eventuale pronuncia di accoglimento dell'istanza avrebbe consentito all'imputato di avvalersi del regime delle nullità processuali, disponeva procedersi oltre.

All'esito dell'udienza preliminare, tenutasi nella stessa giornata, il giudice dell'udienza preliminare emetteva decreto che dispone il giudizio nei confronti dell'imputato.

La Corte di appello decideva sull'istanza di ricusazione soltanto in data 1° dicembre 2004, con ordinanza di rigetto. L'imputato ed il suo difensore proponevano ricorso per Cassazione avverso detto provvedimento, ad oggi pendente.

Nel corso della prima udienza dibattimentale, celebrata il 25 gennaio 2005, il difensore dell'imputato eccepeva la nullità del decreto che dispone il giudizio nell'odierno procedimento, poiché emesso in pendenza del giudizio di ricusazione davanti alla Corte di appello competente, fondando detta nullità, sull'equiparabilità, per *analogia iuris* del decreto che dispone il giudizio alla sentenza di cui all'art. 37, comma 2, c.p.p..

Dal precedente *excursus* si evince chiaramente la rilevanza della questione. L'accoglimento della predetta eccezione comporterebbe la regressione del procedimento alla fase precedente, vanificando l'attività istruttoria dibattimentale eventualmente espletata. Ed invero la nullità conseguente ad una eventuale pronuncia di accoglimento della dichiarazione di ricusazione rientra nelle nullità di ordine generale ed assolute di cui all'art. 178, lettera a), c.p.p. (Cass. 12 giugno 1998 n. 7082, Gallo e altro; Cass. 7 marzo 2000 n. 275, Anello R.; Cass. 14 novembre 2001, n. 40511, Martinenghi).

Non risulta dirimente neanche la immediata esecutività del provvedimento sul merito della ricusazione pronunciata dalla Corte di Appello, «coerente all'esigenza di restituire sollecitamente all'esercizio dei compiti giurisdizionali la naturale terzietà e la necessaria trasparenza, fuori dai condizionamenti, ancorché soltanto soggettivi, indotti dalla presenza dell'*iudex suspectus*».

Ed infatti la emanazione del decreto che dispone il giudizio è avvenuta, da parte del giudice ricusato, prima della pronuncia sul merito della ricusazione, e non consente, pertanto, di ritenere sanata con efficacia retroattiva la nullità eventualmente verificatasi.

E l'eventuale accoglimento dell'istanza, da parte della Corte di cassazione, chiamata a pronunciarsi sulla questione della ricusazione, potrebbe comunque lasciare irrisolto il dubbio sulla coerenza alla Carta costituzionale dell'attuale testo della norma.

## 2 — Sulla non manifesta infondatezza della questione.

Questo tribunale ritiene non manifestamente infondata la questione sotto i profili di seguito esaminati.

La Corte costituzionale, con le note sentenze n. 224/2001 e 335/2002 ha evidenziato la nuova connotazione dell'udienza preliminare.

Essa, a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 479/1999, è, infatti, divenuta «un momento di giudizio», e la attività svolta dal giudice durante detta fase del procedimento penale assume efficacia pregiudicante nei confronti dell'indagato.

Basterà semplicemente richiamare testualmente alcune puntuali osservazioni della Corte sui nuovi contenuti dagli esiti dell'udienza preliminare: «in base alla nuova formulazione dell'art. 425 cod. proc. pen., infatti, la *regula iuris* posta a fondamento del rinvio a giudizio; si radica — in positivo — sulla sufficienza, non contraddittorietà e, comunque, idoneità degli elementi acquisiti a sostenere l'accusa in giudizio, imponendosi, in caso di diverso apprezzamento l'adozione della sentenza di non luogo a procedere. Quest'ultima, a sua volta, può scaturire anche dal riconoscimento di circostanze attenuanti e dalla correlativa applicazione della disciplina di cui all'art. 69 cod. pen., con i riflessi tipici delle statuizioni che incidono sul merito della causa; ed ugualmente sul merito finisce per proiettarsi la sentenza di non luogo a procedere per difetto di imputabilità — ora consentita, quando non ne consegua l'applicazione di una misura di sicurezza —, trattandosi di sentenza che, come questa Corte ha già avuto modo di affermare, postula il necessario accertamento di responsabilità in ordine al fatto reato (*cf.* sentenza n. 41 del 1993). L'alternativa decisoria che si offre al giudice quale epilogo dell'udienza preliminare, riposa, dunque, su una valutazione del merito della accusa ormai non più distinguibile — quanto ad intensità e completezza del panorama delibativo — da quella propria di altri momenti processuali, già ritenuti non solo “pregiudicanti” ma anche “pregiudicabili”, ai fini della sussistenza della incompatibilità» (Corte cost. sent. n. 224/2001).

Alla luce delle considerazioni che precedono, se è indubbia che la pronuncia di una sentenza di merito, a causa del compimento di una valutazione contenutistica dell'ipotesi di accusa, è attività idonea a pregiudicare il successivo esercizio di analoghe funzioni da parte del medesimo giudice nell'ambito dello stesso processo, deve riconoscersi che tale pregiudizio può in concreto realizzarsi anche quando l'attività giurisdizionale a cui il giudice è chiamato sia costituita dall'udienza preliminare. Anche in tale ipotesi ricorre, infatti, il pericolo che l'art. 34, comma 1, cod. proc. pen. è finalizzato a scongiurare: vale a dire, che le valutazioni demandate al giudice dell'udienza preliminare siano a possano apparire condizionate dalla cosiddetta «forza della prevenzione», e cioè dalla naturale propensione a tenere fermo il giudizio precedentemente espresso in ordine alla medesima *res iudicanda* (Corte cost. 224/2001).

Anche la suprema Corte di cassazione, nei suoi più recenti arresti e nella composizione più autorevole, parafrastrandosi i contenuti della pronuncia del giudice delle leggi, ha fatto proprio detto orientamento nelle sentenze n. 39915/2002, ric. Vottari, n. 31312/2002, ric. D'Alterio ed in quella n. 3535.8 del 9 settembre 2003, ric. Ferrara.

Va aggiunto che, con sentenza n. 283/2000 la Corte costituzionale ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 37 nella parte in cui non prevede che possa essere ricusato dalle parti il giudice che, chiamato a decidere sulla responsabilità di un imputato, abbia espresso in altro procedimento, anche non penale, una valutazione di merito sullo stesso fatto nei confronti del medesimo soggetto. «Ne emerge un sistema che si propone di apprestare la necessaria tutela del principio del giusto processo in tutti i casi in cui può risultare compromessa l'imparzialità del giudice: le ragioni del pregiudizio sono infatti oggettivamente identiche sia quando il giudice ha manifestato il proprio convincimento all'interno del medesimo procedimento mediante un atto o l'esercizio di una funzione a cui il legislatore attribuisce astrattamente e preventivamente effetti pregiudicanti, sia quando la valutazione di merito è stata espressa in un diverso procedimento (ovvero nel medesimo procedimento, ma mediante un atto che non presuppone una tale valutazione) e gli effetti pregiudicanti debbano quindi essere accertati in concreto, grazie agli istituti dell'astensione e della ricusazione» (Corte cost. sent. n. 283/2000).

Risulta evidente, dunque, la non manifesta infondatezza della questione nella fattispecie.

Il giudice del dibattimento non può valutare i motivi a sostegno della ricusazione del giudice, in quanto detta attività spetta soltanto all'ufficio giudiziario funzionalmente deputato a detta ricognizione (al momento pende ricorso per Cassazione).

E proprio questa considerazione evidenzia, nel caso di specie, quanto possa risultare in concreto penalizzante per l'imputato che il g.u.p. ricusato emetta il provvedimento finale dell'udienza preliminare.

Le valutazioni di merito che consentono a detto giudice di vagliare la fondatezza dell'ipotesi accusatoria al fine della eventuale fase dibattimentale, ad avviso di questo giudice, riverberano i loro effetti sul principio dell'imparzialità e della terzietà del giudice e sul diritto di difesa degli imputati, tali da determinare un chiaro *vulnus* a detti principi qualora il giudice ricusato conduca al naturale esito la medesima udienza preliminare.

A prescindere, dunque, dalla valutazione nel merito dei motivi di ricusazione sollevati dall'imputato — peraltro esclusi da ogni giudizio nella odierna fase dibattimentale —, la presentazione della dichiarazione di ricusazione, pur non inibendo al giudice ricusato lo svolgimento di attività processuale (*ex art. 41, comma 2, c.p.p.*), deve impedire al decidente di pervenire ad un provvedimento che, comunque, definisca nel merito la fase del giudizio nel quale egli è chiamato a svolgere attività giurisdizionale.

Non è consentita, invero, ad avviso del decidente, neanche la interpretazione analogica in virtù della quale estendere al decreto che dispone il giudizio la norma procedimentale impugnata.

L'art. 37, comma 2, c.p.p., infatti, inibisce al giudice di pronunciare o concorrere a pronunciare «sentenza».

Il decreto che dispone il giudizio ha, invece, un contenuto del tutto peculiare, essendo privo di una vera e propria motivazione, e caratterizzato essenzialmente dagli elementi necessari alla contestazione dell'accusa ed alla *vocatio in iudicium* dell'imputato. Esso, costituendo lo snodo procedimentale di collegamento tra la chiusura dell'udienza preliminare ed il dibattimento, risulta carente anche del carattere di definitività, proprio di una sentenza. Per il principio di tassatività dei mezzi di gravame, infine, il decreto che dispone il giudizio non è autonomamente impugnabile ed ogni questione inerente alla sua validità deve essere fatta valere nel corso della fase dibattimentale e con i modi in essa previsti (*efr. Cass. 19 novembre 1997, Costa, in Ced Cass. rv. 208920; Cass 2 agosto 1996, Rapisarda*).

### 3. — Il contrasto con le norme della Carta costituzionale.

In virtù delle precedenti considerazioni l'art. 37, comma 2, c.p.p. risulterebbe illegittimo ed in contrasto con le seguenti norme della Costituzione.

Art. 3 Cost.. La mancata previsione, in seno all'art. 37 c.p.p., della inibizione al giudice dell'udienza preliminare dell'emanazione del decreto che dispone il giudizio manifesterebbe una palese irragionevolezza del medesimo dettato normativo.

Ed invero al g.u.p. sarebbe inibito il potere di emettere la sentenza di non luogo a procedere (a favore del reo), mentre gli sarebbe consentito pronunciare decreto che dispone il giudizio, che, pur non motivato, contiene in sé il convincimento della fondatezza degli elementi di accusa a carico dell'imputato e la probabilità che essi possano pervenire ad un giudizio di colpevolezza nei confronti del medesimo (argomenta *ex art. 425, comma 3, c.p.p.* come da ultimo modificato). Il parametro costituzionale dell'art. 3 Cost. sarebbe vulnerato anche sotto altro profilo. Emergerebbe, infatti, una profonda disparità di trattamento tra gli indagati soggetti alla medesima fase procedimentale che, esclusivamente sulla base del tipo di provvedimento conclusivo dell'udienza preliminare, si vedrebbero esposti ora alla sospensione del giudizio in attesa della pronuncia del giudice della ricusazione (nel caso di sentenza di non luogo a procedere), ora alla successiva fase dibattimentale, senza neanche conoscere l'esito del giudizio di ricusazione proprio del giudice sospetto, nel caso di decreto che dispone il giudizio.

Art. 24 Cost. Viene palesemente violato il diritto di difesa dell'imputato, che è diritto ad avere un giusto processo, da parte di un giudice terzo imparziale (Corte cost. 283/2000). Se il giudice ricusato ha il potere di emettere il decreto che dispone il giudizio nei confronti dell'imputato in pendenza del giudizio sulla ricusazione, detto comportamento pregiudica fortemente i diritti della difesa in sede di udienza preliminare, atteso che proprio l'udienza preliminare è lo snodo fondamentale dei riti extradibattimentali nel nostro ordinamento giuridico.

Essa costituisce, infatti, il termine finale per avanzare le predette richieste di definizione alternativa del procedimento. Risulta evidente, pertanto, come sarebbe fortemente menomato il diritto di difesa dell'imputato, ove questi si trovasse davanti un che reputa non terzo, né imparziale, non potendo così esercitare serenamente e liberamente la scelta di un eventuale rito extradibattimentale (si pensi al giudizio abbreviato, ma anche all'applicazione della pena su richiesta delle parti). Oltre a questo profilo, infine, il diritto di difesa sarebbe violato nel momento in cui, disposto il rinvio a giudizio, l'imputato, in attesa del provvedimento sulla ricusazione, si

vedrebbe proiettato già nella fase del giudizio dibattimentale, perdendo così i benefici del vaglio dell'udienza preliminare da parte di un giudice non sospetto e maturando, per scelte per così dire necessitate, la scadenza per la proposizione delle richieste alternative del processo.

Art. 111 Cost. La attuale disposizione normativa dell'art. 37, comma 2, c.p.p. determina, ad avviso di questo giudicante, la lesione del principio del giusto processo e del giudice terzo ed imparziale. Basterà richiamare, in ordine a detto profilo, la *ratio* dell'istituto della ricusazione per ritenere macroscopico il contrasto della norma impugnata con il principio cardine del giusto processo.

La possibilità per il *iudex suspectus* di pronunciare il provvedimento finale della fase che lo interessa, seppure non avente lo *status* di definitività della sentenza, incide sulla capacità pregiudicante del medesimo in modo radicale e definitivo, atteso che il decreto che dispone il giudizio contiene-comunque l'accertamento — speculare rispetto alla sentenza di non luogo a procedere — della sussistenza di fondate probabilità di sostenere l'accusa in giudizio nei confronti del prevenuto, e spoglia il giudice sospetto del potere giurisdizionale nella fase, divenuta di fondamentale importanza nel rito accusatorio — specie per quanto concerne la scelta di riti extradibattimentali — della udienza preliminare.

*P. Q. M.*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria copia della presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Dispone, altresì, che venga data comunicazione, a cura della cancelleria al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato;*

*Sospende il giudizio in corso.*

Ragusa, addì 8 marzo 2005

*Il Presidente:* CIARCIÀ

*Il giudice estensore:* REALE

05C0534

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G505019/1) Roma, 2005 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 0 5 1 1 \*

€ 8,00