

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 146° — Numero 22

GAZZETTA **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 1° giugno 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. 199. Sentenza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Trasporto - Trasporto marittimo - Responsabilità del vettore per perdita o avaria delle cose trasportate - Limite legale di risarcibilità - Mancata esclusione del limite per i danni causati con dolo o colpa grave - Irragionevolezza, disparità di trattamento rispetto ad ogni altro tipo di trasporto - Illegittimità costituzionale in parte qua.

– Codice della navigazione, art. 423, comma primo.

– Costituzione, art. 3 (art. 41).....

Pag. 19

N. 200. Sentenza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Marche - Sanità pubblica - Accesso alle strutture private accreditate - Preventiva autorizzazione - Mantenimento in via provvisoria fino alla definizione dei previsti accordi - Denunciato contrasto con i principi fondamentali dello Stato in materia di accreditamento e di libera scelta della struttura sanitaria, lesione del canone di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione - Non fondatezza della questione.

– Legge Regione Marche 17 luglio 1996, n. 26, art. 37, comma 3.

– Costituzione, artt. 97 e 117.....

» 30

N. 201. Sentenza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Straniero - Immigrazione - Lavoratori clandestini extracomunitari - Legalizzazione, collocamento e instaurazione di rapporti di lavoro - Procedimento di competenza delle prefetture - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione delle competenze provinciali in materia di lavoro, collocamento, tutela e sicurezza del lavoro - Non fondatezza della questione.

– D.L. 9 settembre 2002, n. 195 (convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222) art. 1, commi 1, 4 e 5.

– Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 9, numeri 4 e 5, 10 e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, artt. 2 e 3; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, artt. 3 e 4.....

» 34

N. 202. Sentenza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Sardegna - Banca e istituti di credito - Intermediari finanziari - Equiparazione, ai fini di misure agevolative, agli istituti di credito - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della potestà legislativa dello Stato in materia bancaria e creditizia e nella materia della previdenza sociale - Mancata evocazione dei parametri statuari - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7, art. 12.

– Costituzione, art. 117, secondo e terzo comma.

Regione Sardegna - Enti locali - Controllo sugli atti degli enti locali - Disciplina transitoria determinata dal competente Assessore regionale - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio di equiordinazione tra Comuni e Regioni - Mancata evocazione dei parametri statutari - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7, art. 31, comma 4.

– Costituzione, art. 114 Pag. 40

N. 203. Sentenza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Thema decidendum - Precisazione ad opera della Corte costituzionale.

Regione Friuli-Venezia Giulia - Enti locali - Controllo preventivo di legittimità sugli atti degli enti locali - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio di equiordinazione tra Comuni e Regioni - Mancata evocazione dei parametri statutari - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13, art. 3, comma 3.

– Costituzione, art. 114.

Regione Friuli-Venezia Giulia - Cooperative sociali - Soci fruitori - Figura non prevista dalla disciplina codicistica delle cooperative - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile - Mancata evocazione dei parametri statutari - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13, art. 11, comma 6.

– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l) » 45

N. 204. Sentenza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un deputato, per reato di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Taranto, sezione prima penale - Intervenuta remissione della querela accettata dall'imputato - Sopravvenuta carenza di interesse alla pronuncia da parte dei soggetti confliggenti - Improcedibilità del giudizio.

– Deliberazione della Camera dei deputati del 13 febbraio 2001 (documento IV-*quater*, n. 166).

– Costituzione, art. 68, primo comma » 50

N. 205. Sentenza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Potestà legislativa dello Stato e delle Regioni - Potestà concorrente - Delega al Governo per la disciplina in materia di beni culturali e ambientali, cinematografia, teatro, musica, danza, spettacolo dal vivo, sport, proprietà letteraria e diritto d'autore - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata inidoneità del decreto legislativo alla definizione di norme di principio, lesione della funzione legislativa del Parlamento - Non fondatezza della questione.

– Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, commi 1 e 2.

– Costituzione, artt. 76 e 117.

Beni culturali e ambientali - Delega al Governo - Principi e criteri direttivi - Ricorso della Regione Toscana - Contenuto asseritamente specifico e di dettaglio - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti della valorizzazione dei beni culturali e ambientali e della promozione e organizzazione di attività culturali - *Ius superveniens* nella specifica materia - Cessazione della materia del contendere.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Sport - Delega al Governo - Principi e criteri direttivi - Ricorso della Regione Toscana - Contenuto asseritamente specifico e di dettaglio - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente dell'ordinamento sportivo - Assoluta genericità delle censure - Inammissibilità della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera f).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Sport - Promozione e realizzazione di impianti e attrezzature - Delega al Governo - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza legislativa residuale della Regione nella materia dell'ordinamento sportivo - Settore non inciso dalla delega - Inammissibilità della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera f).
- Costituzione, art. 117, quarto comma.

Spettacolo - Delega al Governo - Principi e criteri direttivi - Ricorso della Regione Toscana - Contenuto asseritamente specifico e di dettaglio - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della promozione e organizzazione delle attività culturali - Non fondatezza della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera e).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Spettacolo - Delega al Governo - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della potestà legislativa residuale della Regione nella materia dello spettacolo - Genericità e apoditticità delle censure - Inammissibilità della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera e).
- Costituzione, art. 117, quarto comma

Pag. 53

N. 206. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Espulsione immediata - Rientro per l'esercizio del diritto di difesa - Subordinazione ad un provvedimento autorizzativo del questore - Sopravvenute dichiarazione di illegittimità costituzionale e disciplina legislativa incidenti sul quadro normativo complessivo di riferimento - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189), artt. 13, comma 2, lettere a) e b), comma 3 e comma 13, 14, comma 5-ter, e 17; cod. proc. pen., art. 558.
- Costituzione, artt. 3, 10, 11, 13, 24, 27, 101, 104 e 111

» 60

N. 207. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano - Delega al Governo per il riordino dei relativi ordinamenti - Personale di ricerca ordinario, straordinario e associato degli osservatori medesimi - Collocamento a riposo al sessantacinquesimo anno di età - Denunciata lesione dei principi in materia di delegazione legislativa - Motivazione sulla rilevanza contraddittoria e non adeguata - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 12, ultimo comma; d.P.R. 10 marzo 1982, n. 163, art. 39, comma quinto.
- Costituzione, artt. 76 e 77

Pag. 66

N. 208. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Veneto - Ambiente - Rifiuti speciali - Apertura e gestione di nuove discariche nel territorio della Regione - Limiti ostativi - Denunciata lesione del principio di eguaglianza, della libertà di iniziativa economica, del diritto di esercizio di attività economica sull'intero territorio nazionale, della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Difetto di autonoma e autosufficiente motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3, art. 33, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 41, 117 e 120

» 70

N. 209. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Liguria - Sanità pubblica - Servizio Sanitario Nazionale - Beni mobili e immobili di proprietà dei Comuni - Trasferimento alle Unità Sanitarie Locali - Denunciato eccesso di delega, lesione dell'autonomia degli enti locali - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Liguria 8 agosto 1994, n. 42, artt. 44 e 45.
- Costituzione, artt. 5, 76 e 128

» 75

N. 210. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Notificazione a mezzo posta - Consegna a persona diversa dal destinatario - Avviso di notifica con lettera raccomandata - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento fra destinatari, lesione del diritto di difesa, carenza di tutela nei confronti della pubblica amministrazione - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113

» 79

N. 211. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Sospensione condizionale della pena - Revoca della sentenza di condanna già ostativa al beneficio - Provvedimenti conseguenti - Applicabilità del beneficio - Mancata previsione - Denunciata irragionevole discriminazione rispetto alla disciplina del concorso formale o del reato continuato - Questione prospettata al fine di ottenere l'avallo a favore di una interpretazione - Manifesta inammissibilità.

– Cod. proc. pen., art. 673.

– Costituzione, art. 3 Pag. 81

N. 212. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Imputato straniero - Conoscenza della lingua italiana - Preventivo accertamento e nullità degli atti già compiuti - Mancata previsione - Denunciata lesione dei principi a garanzia dell'imputato - Carenza di motivazione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– Cod. proc. pen., art. 109, comma 1.

– Costituzione, art. 111, terzo comma » 84

N. 213. Ordinanza 23 - 26 maggio 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Rapporti di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione - Proroga della competenza dei Tribunali amministrativi - Proposizione del ricorso nel termine di decadenza del 15 settembre 2000 - Denunciato eccesso di delega, lesione del diritto di difesa, irragionevolezza e disparità di trattamento - Questione irrilevante nei giudizi *a quibus* - Manifesta inammissibilità.

– D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.

– Costituzione, artt. 3, 24, 113, 76 e 77.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Rapporti di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione - Proroga della competenza dei Tribunali amministrativi - Proposizione del ricorso nel termine di decadenza del 15 settembre 2000 - Denunciato eccesso di delega, lesione del diritto di difesa, irragionevolezza e disparità di trattamento - Manifesta infondatezza della questione.

– D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.

– Costituzione, artt. 3, 24, 113 e 76 » 86

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 51. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 maggio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Energia - Norme della Regione Toscana - Competenze della regione e degli enti locali - Rinvio generico alle censure formulate riguardo agli artt. 28 e 29 e agli artt. 11 e 13.

– Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 3.

Energia - Norme della Regione Toscana - Specifica delle opere soggette ad «autorizzazione unica» - Previsione, su richiesta dell'interessato, che con il provvedimento di autorizzazione può essere dichiarata la pubblica utilità dei lavori e delle opere ed apposto, laddove non esistente, il vincolo preordinato all'esproprio - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede che le opere una volta autorizzate sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti - Inutile duplicazione del principio fondamentale attinente agli effetti degli atti ed ai tempi di svolgimento del procedimento espropriativo - Lesione del diritto di proprietà - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 11.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); Decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 1.

Energia - Norme della Regione Toscana - Misure di compensazione e riequilibrio ambientale - Autorizzazione unica per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede che l'autorizzazione per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, artt. 26 e 13.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 6.

Energia - Norme della Regione Toscana - Disciplina del diritto di accesso ai servizi energetici - Assoggettamento a «speciali modalità di svolgimento» per garantire la realizzazione del diritto di accesso - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede il regime concessorio statale con effetti uniformi su tutto il territorio nazionale - Illegittima compartimentazione e differenziazione del mercato nazionale dell'energia - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, artt. 27, commi 1 e 2, e 28, comma 1.
- Costituzione, art. 119 (*rectius*: 117), comma secondo, lett. m); Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 2, lett. c), e comma 8, lett. a), 1).

Energia - Norme della Regione Toscana - Disciplina della stipula di appositi contratti di servizio e delle loro specifiche (qualità, durata, modi e tempi di erogazione), per assicurare l'attuazione del diritto di accesso - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede il regime concessorio statale con effetti uniformi su tutto il territorio nazionale e che attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas la definizione dei livelli di qualità - Illegittima compartimentazione e differenziazione del mercato nazionale dell'energia - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 28, commi 1, 3, 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 2, lett. c), e comma 8, lett. a), 1); Legge 14 novembre 1995, n. 481, art. 2, comma 12, lett. h).

Energia - Norme della Regione Toscana - Possibilità per le amministrazioni competenti di richiedere convenzioni o disciplinari accedenti alle concessioni già rilasciate - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede il regime concessorio statale con effetti uniformi su tutto il territorio nazionale - Illegittima compartimentazione e differenziazione del mercato nazionale dell'energia.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, artt. 29 e 32.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 2, lett. c), e comma 8, lett. a), 1).

Energia - Norme della Regione Toscana - Attribuzione ad ogni cliente finale di energia elettrica nel territorio regionale di acquisire dal 1° gennaio 2006, su richiesta, la qualifica di «cliente idoneo» - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede un diverso termine (1° gennaio 2007) in attuazione di Direttive comunitarie - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 30, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; Decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, art. 14, comma 5-*quinquies*.

Energia - Norme della Regione Toscana - Disciplina dei contratti tra produttori e clienti idonei - Ricorso dello Stato - Denuncia lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di mercato e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 30, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Energia - Norme della Regione Toscana - Attribuzione alla Regione del compito di valutare segnalazioni e reclami degli utenti - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che ne prevede l'istituzione - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di rapporti con l'unione europea e tutela della concorrenza - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 33.
- Costituzione, artt. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; Legge 14 novembre 1995, n. 481, art. 2, comma 2, lett. m).

Energia - Norme della Regione Toscana - Autorizzazione in sanatoria degli impianti compresi tra i 30000 e i 150000 volt con autorizzazione emessa dalla Giunta regionale - Ricorso dello Stato - Lamentato contrasto con la legislazione statale che attribuisce la funzione autorizzatoria relativa alla costruzione e all'esercizio delle opere connesse alle infrastrutture della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica al Ministero delle attività produttive, previa intesa con le Regioni interessate - Mancata distinzione tra impianti che fanno parte della rete nazionale e quelli di interesse soltanto locale - Denunciata inutile duplicazione dato il principio dell'unicità dell'autorizzazione contenuto nelle Direttive europee e ribadito dalla legge n. 239/2004.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 38.
- Costituzione, art. 117, primo comma; Decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni in legge 27 ottobre 2003, n. 290, art. 1-*sexies*.

Energia - Norme della Regione Toscana - Disapplicazione di disposizioni statali concernenti le modalità di rilascio del nulla osta ministeriale in caso di urgenza a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato effetto distortivo della disapplicazione che comporta la non necessità del nulla osta proprio nel caso di urgenza - Violazione di norme fondamentali statali nella materia di legislazione concorrente «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 42.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 96 (*rectius*: 95), comma 2, lett. c)

- N. 52. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 maggio 2005 (dal Presidente del Consiglio dei ministri).

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili (quali: la pratica della qualità, della parità di trattamento e della non discriminazione, del rispetto dell'ambiente, della sicurezza dei lavoratori e dell'etica) nelle amministrazioni pubbliche, nelle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e nelle piccole e medie imprese - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia dell'ordinamento civile - Incidenza sulla materia della concorrenza riservata allo Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, intero testo.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) e lett. l).

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili - Disciplina della responsabilità sociale delle imprese e della relativa certificazione - Previste priorità ai fini della concessione di incentivi finanziari, contributi e agevolazioni per le imprese iscritte all'albo regionale dei soggetti che promuovono e adottano prassi socialmente responsabili - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata interferenza con il regime di impresa regolato dal codice civile - Violazione della competenza legislativa statale nella materia dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, artt. 1, 2, comma 1, e 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili - Attribuzione ad «organismi abilitati di parte terza» della verifica del rispetto dei requisiti dello sviluppo di prassi socialmente responsabili, nonché di certificazioni di prodotto e di servizio - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata incidenza sulla materia della concorrenza riservata allo Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, combinato disposto degli artt. 2, comma 2, e 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili - Previsione di aiuti finanziari per i soggetti iscritti all'albo che intendono aderire ed attuare processi di certificazione attinenti a prassi socialmente utili - Determinazione con atto della Giunta regionale delle modalità e dei criteri per la erogazione di tali contributi - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata incidenza sulla materia della concorrenza riservata allo Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, art. 6.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e)

- N. 53. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 maggio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Disciplina della dirigenza medica - Norme della Regione Toscana - Disciplina delle funzioni di direzione delle strutture organizzative - Conferimento degli incarichi di direzione del servizio sanitario regionale a dirigenti sanitari in regime di rapporto di lavoro esclusivo da mantenere per tutta la durata dell'incarico o a professori o ricercatori universitari che svolgano un'attività assistenziale esclusiva per tutta la durata dell'incarico - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con il riparto di competenza legislativa tra Stato e regioni in materia di tutela della salute - Lamentato intervento nella disciplina del rapporto di lavoro del dirigente sanitario - Violazione del principio di uguaglianza sia sotto l'aspetto della ragionevolezza che della disparità di trattamento - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile» - Violazione del «principio fondamentale» contenuto nell'art. 2-septies legge n. 138/2004 (legge Sirchia) secondo il quale la non esclusività del rapporto di lavoro non preclude la direzione di strutture semplici e complesse.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40, art. 59.
- Costituzione artt. 3, 117, commi secondo, lett. l), e terzo; Decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81, art. 2-septies, aggiunto dalla legge di conversione 26 maggio 2004, n. 138.

Sanità pubblica - Norme della Regione Toscana - Proroga dell'incarico dei membri del consiglio di amministrazione, del presidente e del collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia regionale di sanità (ARS) - Previsione della durata in carica fino all'entrata in vigore della legge di revisione dell'ARS - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che configura e disciplina l'istituto della *Prorogatio* quale ipotesi del tutto eccezionale e vincolata nei tempi e nei contenuti - Violazione dei principi di legalità, buon andamento e imparzialità dell'organizzazione amministrativa.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40, art. 139.
- Costituzione, art. 97; Decreto-legge 16 maggio 1994, n. 293, art. 3, convertito in legge 15 luglio 1994, n. 444.....

Pag. 102

- N. 54. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 maggio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Imposte e tasse - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia finalizzate al sostegno e allo sviluppo competitivo delle piccole e medie imprese della Regione - Facoltà dei Comuni di esentare i Consorzi di sviluppo industriale e l'EZIT (Ente zona industriale di Trieste) dal pagamento dell'ICI relativa ad aree ed immobili destinati a fini di pubblico interesse - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata introduzione di una categoria di immobili esenti non prevista dalla disciplina statale dell'ICI - Invasione della competenza statale esclusiva nella materia «sistema tributario e contabile dello Stato» - Esorbitanza dalle competenze legislative spettanti alla Regione in base allo Statuto speciale - Non riconducibilità dell'intervento alla disciplina della finanza locale attribuita alla Regione dalle norme di attuazione statutaria - Contrasto con la giurisprudenza costituzionale che vieta alle Regioni di modificare, in assenza di legislazione nazionale di coordinamento, la disciplina statale dei tributi esistenti.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 marzo 2005, n. 4, art. 27.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. e); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 7, comma 1; Statuto speciale Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4, 5, 6 e 7; d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9, art. 9.....

» 104

- N. 55. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 maggio 2005 (della Regione Toscana).

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE - Prevista qualificazione di interventi infrastrutturali strategici con decreto del P.C.M. su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata mancanza di intesa e di coinvolgimento della Regione - Violazione della sfera di competenza concorrente regionale in materia di governo del territorio - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 5, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvate dal CIPE - Poteri di intervento sostitutivo del Commissario straordinario, in caso di ritardi o impedimenti nella realizzazione di dette opere - Prevista applicabilità dell'art. 13 legge n. 135/1997 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato mancato richiamo dell'applicabilità riguardo ai poteri commissariali di deroga oltre che del comma 4-bis dell'art. 13 legge n. 135/1997, altresì del comma 4 relativo alla possibilità per il Presidente della Regione o provincia e per il Sindaco del comune interessati di sospendere i provvedimenti commissariali provvedendo anche diversamente - Violazione della sfera di competenza regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 5, comma 9.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico sociale e territoriale (c.d. «decreto di competitività») - Commissario straordinario con il compito di rimuovere gli ostacoli o i ritardi per la realizzazione di dette opere - Proposta di nomina o di sostituzione dello stesso, sentito previamente il Presidente della Regione o della Provincia autonoma, in caso di opere di interesse regionale, e il Presidente della Regione o della Provincia autonoma interessata, ovvero il Sindaco della città metropolitana interessata, nel caso di opere di interesse interregionale o internazionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata omessa previsione di intesa con la Regione, in caso di nomina commissariale per un'opera regionale, e del parere preventivo della Regione, in caso di nomina commissariale per un'opera sovranazionale - Illegittima previsione dell'acquisizione alternativa del parere del Presidente della Regione o del Sindaco in caso di nomina commissariale per opere sovranazionali - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Agricoltura - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Previsione della promozione mediante decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, di un programma di azioni, tramite la società Buonitalia S.p.A., allo scopo di favorire l'internazionalizzazione dei prodotti agricoli ed agroalimentari italiani - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della sfera di competenza regionale in materia di agricoltura e di commercio con l'estero - Mancata previsione dell'adozione del decreto ministeriale mediante intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 10, comma 10.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Turismo - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Istituzione di un Comitato nazionale per il turismo - Trasformazione dell'ente nazionale per il turismo in Agenzia nazionale del turismo italiano, dotata di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, con possibilità di avvalimento per le proprie funzioni anche di contributi regionali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale in materia di turismo.

– D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 12, commi 1 - 7.

– Costituzione, art. 117, comma quarto

Pag. 105

- N. 56. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 maggio 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Previsione di programmazione regionale e di predisposizione di linee guida - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che riserva all'Ufficio nazionale per il servizio civile le funzioni di programmazione e predisposizione di linee guida.

– Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, artt. 2, comma 1, lett. a), 4, commi 1 e 2, lett. i), e 10, comma 1, lett. f).

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 4.

Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Attribuzione alla Regione delle attività connesse alla stipulazione dei contratti di servizio civile - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che attribuisce la competenza a stipulare tali contratti all'Ufficio nazionale per il servizio civile.

– Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, artt. 2, comma 1, lett. e), e 7, commi 5, 6 e 7.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 8, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 4.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione sul Sistema regionale di servizio civile - Albo del Servizio civile nazionale - Previsione dell'iscrizione nello stesso anche delle sedi locali degli enti e delle organizzazioni iscritti all'albo nazionale e, nel caso di enti iscritti all'albo nazionale con più sedi nel territorio regionale, previsione di un'unica iscrizione con l'indicazione delle singole sedi abilitate alla promozione dei progetti - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che limita l'iscrizione negli albi regionali ai soli enti che svolgono attività esclusivamente in ambito regionale e provinciale - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato.

– Legge Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 5, comma 2.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 5, comma 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Progetti presentati dagli enti iscritti nell'Albo regionale - Approvazione sulla base di criteri stabiliti dalla legislazione statale e dalle linee guida regionali - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che prevede l'individuazione delle caratteristiche cui devono attenersi i progetti di servizio civile mediante decreto del P.C.M., sentita la Conferenza Stato-Regione - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), e 120, in riferimento all'art. 6, comma 1, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del sistema regionale di servizio civile - Prevista emanazione di un bando regionale anche per i progetti di servizio civile nazionale - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d).

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Prevista preclusione della possibilità di presentare ulteriori domande in caso di avvenuta prestazione del servizio civile regionale - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza sullo Stato - Contrasto con la normativa statale in materia.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 7, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 10, comma 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Prevista confluenza nel fondo regionale delle quote provenienti da altri enti pubblici, da fondazioni bancarie e da donazioni di soggetti pubblici e privati - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Illegittimo finanziamento con le risorse nazionali del servizio civile regionale e trasferimento di quote dal Fondo statale al Fondo regionale non previsto dalla normativa statale.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 12, lett. d), e) e f).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in riferimento all'art. 11, lett. b), legge 6 marzo 2001, n. 64 e all'art. 4, comma 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77

Pag. 109

N. 280. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Imperia del 13 gennaio 2005.

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

- Decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, convertito in legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27

» 111

N. 281. Ordinanza della Commissione tributaria provincia di Firenze del 7 febbraio 2005.

Sanzioni amministrative - Inosservanza di disposizioni in materia di lavoro sommerso e previdenza sociale - Ammenda - Competenza all'irrogazione attribuita all'Agenzia delle Entrate - Conseguente competenza del giudice tributario sulle relative controversie, anziché del giudice ordinario (del lavoro) - Violazione del principio del giudice naturale - Violazione del principio del divieto di istituzione di giudici speciali.

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, come sostituito in sede di conversione dalla legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, art. 102, comma secondo

Pag. 114

N. 282. Ordinanza del Giudice di pace di Sestri Ponente del 24 gennaio 2005.

Circolazione stradale - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per infrazioni al codice della strada - Procedimento nei confronti del proprietario del veicolo in caso di mancata identificazione del conducente - Preclusione di ogni provvedimento del giudice che interferisca nell'iter contenzioso-valutativo - Eccesso di potere legislativo (in raffronto al potere giudiziale di sospensione, per gravi motivi, del provvedimento principale e della sanzione accessoria limitativa del diritto di locomozione) - Contrasto con il principio del giudice naturale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 1-bis, secondo alinea (introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1º agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, art. 25, primo comma; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 22, ultimo comma.

Circolazione stradale - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per infrazioni al codice della strada - Obbligo del proprietario del veicolo, e in specie del legale rappresentante del proprietario persona giuridica, di comunicare i dati del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irragionevolezza del termine previsto (trenta giorni) - Sottrazione al giudice naturale di una parte dei suoi poteri - Violazione del diritto di difesa - Lesione del diritto alla riservatezza e del principio di eguaglianza - Imposizione all'imprenditore di una prestazione personale coattiva in assenza di corrispondente funzione pubblica - Limitazione dell'autonomia dell'iniziativa economica - Lesione del principio della responsabilità personale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2 (introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1º agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, artt. 2, 3, 23, 24, comma secondo, 25, primo comma, e 41; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 6.

» 116

N. 283. Ordinanza del Tribunale di Torre Annunziata dell'11 gennaio 2005.

Processo penale - Udienza preliminare - Atti introduttivi - Avviso di fissazione dell'udienza contenente, a pena di nullità, l'indicazione all'imputato della possibilità di richiedere, entro il termine di cui all'art. 421, comma 3, cod. proc. pen., il giudizio abbreviato o l'applicazione della pena su richiesta - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'imputato tratto in giudizio con citazione diretta - Lesione del diritto di difesa.

- Cod. proc. pen., art. 419.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

» 119

N. 284. Ordinanza del Giudice di pace di Sorgono del 25 febbraio 2005.

Circolazione stradale - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Prevista decurtazione di cinque punti per inosservanza dell'obbligo di indossare la cintura di sicurezza - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra conducente (soggetto alla decurtazione) e passeggero (sanzionato solo pecuniariamente, pur se munito di patente) - Eccesso di delega in relazione alla legge n. 85/2001 - Inosservanza del criterio direttivo riguardante l'applicabilità della decurtazione di cinque punti alle sole infrazioni per le quali già era prevista la sospensione della patente alla seconda infrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis e relativa Tabella (introdotti dal d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificati dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 22 marzo 2001, n. 85, art. 2, comma 1, lett. qq), paragrafo 2

Pag. 121

N. 285. Ordinanza del Giudice di pace di Cuneo del 16 febbraio 2005.

Straniero - Espulsione amministrativa - Ordine del questore di lasciare il territorio, entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-bis.
- Costituzione, artt. 24 e 113, comma secondo.

Straniero - Espulsione amministrativa - Giudizio di opposizione avverso il decreto prefettizio di espulsione - Immediata esecutività del decreto stesso, ancorché sottoposto a gravame od impugnativa - Adozione di provvedimenti cautelari di sospensione fino alla data fissata per la camera di consiglio - Mancata previsione - Incidenza sul diritto di difesa - Richiamo alla sentenza della Corte n. 161/2000 di non fondatezza di analoga questione ritenuta superata in conseguenza del mutato quadro normativo.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241, art. 13, commi 3 e 8.
- Costituzione, art. 24

» 123

N. 286. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 26 gennaio 2005.

Sicurezza pubblica - Benefici a favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura - Sospensione per trecento giorni, in favore dei soggetti che abbiano richiesto l'elargizione ex lege 44/1999, dei termini relativi a processi esecutivi mobiliari e immobiliari - Previsto effetto «a seguito del parere favorevole del Prefetto competente per territorio» - Conseguente impossibilità per il giudice dell'esecuzione di disattendere tale parere - Contrasto con il principio di soggezione del giudice solo alla legge - Incidenza sulla garanzia di indipendenza dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di separazione dei poteri dello Stato - Richiamo alle sentenze nn. 55/1966, 30/1967, 33/1968 e 451/1989 della Corte costituzionale.

- Legge 23 febbraio 1999, n. 44, art. 20, comma 7.
- Costituzione, artt. 101, comma secondo, e 108, comma secondo

» 125

N. 287. Ordinanza della Corte di appello di Perugia del 2 marzo 2005.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Prevista nuova immediata espulsione - Impossibilità per lo straniero espulso di partecipare al dibattimento instaurato con giudizio direttissimo - Lesione del diritto di difesa e del diritto ad un giusto processo.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24 e 111

» 131

N. 288. Ordinanza del Tribunale di Genova del 9 marzo 2005.

Straniero e apolide - Straniero - Ricongiungimento familiare di genitori ultrasessantenni, a carico di straniero regolarmente in Italia - Condizioni - Assenza di altri figli nel paese di origine o di provenienza, o con figli che non possono adeguatamente provvedere al sostegno anche personale, dei genitori, per «impossibilità dovuta a gravi motivi di salute» - Violazione del principio di uguaglianza lesiva del principio di tutela della famiglia - Violazione del diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente» nonché del principio di protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale sancito dalla Carta europea dei diritti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, primo comma, lett. e).
- Costituzione, artt. 3 e 29; C.E.D.U. art. 6; Corte europea dei diritti, artt. 85 e 93

Pag. 132

N. 289. Ordinanza del Tribunale di Genova del 9 marzo 2005.

Straniero e apolide - Straniero - Ricongiungimento familiare di genitori ultrasessantenni, a carico di straniero regolarmente in Italia - Condizioni - Assenza di altri figli nel paese di origine o di provenienza, o con figli che non possono adeguatamente provvedere al sostegno anche personale, dei genitori, per «impossibilità dovuta a gravi motivi di salute» - Violazione del principio di uguaglianza lesiva del principio di tutela della famiglia - Violazione del diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente» nonché del principio di protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale sancito dalla Carta europea dei diritti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, primo comma, lett. e).
- Costituzione, artt. 3 e 29; C.E.D.U. art. 6; Corte europea dei diritti, artt. 85 e 93

» 134

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 199

Sentenza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Trasporto - Trasporto marittimo - Responsabilità del vettore per perdita o avaria delle cose trasportate - Limite legale di risarcibilità - Mancata esclusione del limite per i danni causati con dolo o colpa grave - Irragionevolezza, disparità di trattamento rispetto ad ogni altro tipo di trasporto - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Codice della navigazione, art. 423, comma primo.
- Costituzione, art. 3 (art. 41).

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. 423, comma primo, del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 (codice della navigazione), promosso con ordinanza dell'8 aprile 2003 dalla Corte di cassazione nel procedimento civile vertente tra la Cooperativa Agricola La Torre s.r.l. e la Navigazione Tirrenia s.p.a., iscritta al n. 664 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visto l'atto di costituzione della Navigazione Tirrenia s.p.a.;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Udito l'avvocato Enzo Volli per la Navigazione Tirrenia s.p.a.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio civile, la Corte di cassazione — investita di un ricorso, proposto dalla Cooperativa Agricola La Torre s.r.l. nei confronti della Navigazione Tirrenia s.p.a. avverso la sentenza della Corte di appello di Napoli n. 1788/1999, depositata in data 14 luglio 1999 — ha sollevato, con ordinanza dell'8 aprile 2003, questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3 e 41 della Costituzione, dell'art. 423, comma primo, del codice della navigazione (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327), «anche in relazione alla diversa disciplina dettata per il trasporto aereo di cose dall'art. 952, primo comma», del medesimo codice, *a)* nella parte in cui non prevede che il limite della responsabilità del vettore marittimo sia periodicamente aggiornato, ovvero sia comunque fissato in modo da garantire l'effettività del risarcimento dovuto al caricatore per la perdita o l'avarità delle cose trasportate; *b)* nella parte in cui non esclude il limite del risarcimento dovuto dal vettore marittimo in caso di responsabilità determinata da dolo o colpa grave sua o dei suoi dipendenti o preposti; *c)* subordinata-

mente, nella parte in cui non prevede che il limite della responsabilità del vettore marittimo sia periodicamente aggiornato, ovvero sia comunque fissato in modo da garantire la congruità del risarcimento dovuto al caricatore per la perdita o l'avaria delle cose trasportate in caso di responsabilità determinata da dolo o colpa grave sua o dei suoi dipendenti o preposti.

1.1. — In punto di fatto, il giudice *a quo* premette che, durante una traversata da Palermo a Napoli della nave «Vomero» della Tirrenia Navigazione s.p.a., nella notte fra il 4 e il 5 febbraio 1992, un autocarro della Cooperativa Agricola La Torre s.r.l., imbarcato su detta nave con un carico di arance, si ribaltò a causa del mare mosso e del fatto che i dipendenti del vettore lo avevano malamente bloccato, agganciandolo con un cavo al paraurti anziché all'apposito anello.

Il Tribunale di Napoli, adito dalla Cooperativa per ottenere il risarcimento dei danni conseguenti al danneggiamento dell'autocarro e alla perdita del carico (danni quantificati in lire trentamiloni), con sentenza del 21 luglio 1997, riconosciuta la responsabilità del vettore, contenne il risarcimento da questo dovuto nel limite di lire duecentomila stabilito dall'art. 423 cod. nav., così liquidandolo in lire duecentocinquantomila in moneta attuale, oltre agli interessi legali.

La Corte di appello di Napoli rigettò il gravame proposto dalla Cooperativa, disattendendo, fra l'altro, l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 423 cod. nav. sollevata dall'appellante.

Quest'ultima ha, quindi, proposto ricorso per cassazione, articolando cinque motivi di impugnazione e reiterando da ultimo l'eccezione di incostituzionalità.

1.2. — In ordine alla rilevanza delle questioni, la Corte rimettente osserva che il ricorso andrebbe accolto solo se l'art. 423 cod. nav. fosse dichiarato costituzionalmente illegittimo sotto taluno dei profili prospettati, essendo il danno notevolmente superiore al limite di risarcibilità stabilito dalla citata norma e non aparendo fondata alcuna delle diverse censure mosse alla sentenza impugnata.

1.3. — Quanto alla non manifesta infondatezza delle questioni, il giudice *a quo*, innanzitutto, ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 401 del 1987, nel giudicare non fondata analoga questione di legittimità costituzionale della norma in esame, in ragione della facoltà del caricatore di dichiarare il valore delle cose trasportate, sottraendosi così al limite del risarcimento dovuto dal vettore, richiamò «l'attenzione del legislatore sul problema del "limite" da imporre all'autonomia privata (art. 1322, primo comma, cod. civ.), alla quale è rimessa, in sostanza, [...] la determinazione dell'entità del risarcimento»; rilevò che era stato legislativamente sancito il principio del periodico aggiornamento del debito risarcitorio del vettore aereo, «debito per tanti aspetti omogeneo a quello in esame»; ritenne che «la fattispecie normativa aeronautica corrisponde integralmente a quella marittima»; richiamò il progetto di legge delega per il nuovo codice della navigazione, «che fissa come principio direttivo quello dell'«adeguatezza» del limite di responsabilità del vettore marittimo, in modo da garantire la congruità del risarcimento»; ravvisò un «complesso di elementi, normativi e giurisprudenziali, concordi nello stabilire l'attualità della linea evolutiva, diretta a inserire nel nostro ordinamento un automatico meccanismo di adeguamento, riferibile anche all'obbligazione risarcitoria del vettore nel trasporto marittimo di cose».

Poiché l'auspicato adeguamento non v'è stato, si è verificata una progressiva, pressoché totale erosione del diritto del danneggiato al risarcimento, tutte le volte in cui manchi la dichiarazione di valore, com'è tipico del trasporto occasionale (qual era quello del caso di specie).

1.3.1. — Sottolineata la omogeneità, negli aspetti riguardanti la responsabilità del vettore, fra il trasporto aereo e quello marittimo, già riconosciuta dal giudice delle leggi, la Corte rimettente rileva che il mancato intervento del legislatore ha esaltato la disparità di trattamento fra il danneggiato nel trasporto aereo di cose e il danneggiato nel trasporto marittimo: infatti, a favore del primo è previsto — dalla legge 13 maggio 1983, n. 213 (Modifiche di alcune disposizioni del codice della navigazione relative alla navigazione aerea) — un sistema di aggiornamento periodico del limite di responsabilità del vettore stabilito dall'art. 952 cod. nav; il secondo, invece, deve accontentarsi, sempre e comunque, della somma di lire duecentomila (ora, della equivalente somma in euro), costituente un valore pecuniario nominale, fissato circa mezzo secolo fa — dalla legge 16 aprile 1954, n. 202 (Modificazioni ai limiti di somma stabiliti dal Codice della navigazione in materia di trasporto marittimo ed aereo, di assicurazione e di responsabilità per danni a terzi sulla superficie e per danni da urto cagionati dall'aeromobile) —, sempre più inadeguato a rappresentare il metro di riferimento di un tipico debito di valore, qual è l'obbligazione risarcitoria, che finisce così per non assolvere più la sua funzione reintegratrice del patrimonio del creditore.

1.3.2. — Constatato, poi, che tale somma risulta oggi spesso addirittura inferiore al costo del trasporto, osserva che la norma censurata è in contrasto con la «linea evolutiva» (indicata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 401 del 1987), che postula un collegamento fra l'aumento delle tariffe e il limite del debito risarcitorio del vettore. Tanto è vero che per il trasporto di merci su strada il limite di risarcibilità è periodicamente adeguato

con decreto ministeriale alla variazione di valore della moneta, tenendo conto anche degli aumenti tariffari avvenuti nel periodo considerato, come disposto dall'art. 1, comma 4, della legge 22 agosto 1985, n. 450 (Norme relative al risarcimento dovuto dal vettore stradale per perdita o avaria delle cose trasportate); mentre un vero e proprio adeguamento automatico è previsto per il limite della responsabilità dell'albergatore per le cose portate in albergo dal cliente, fissato dall'art. 1783 del codice civile — come sostituito dall'art. 3 della legge 10 giugno 1978, n. 316 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sulla responsabilità degli albergatori per le cose portate dai clienti in albergo, con allegato, firmata a Parigi il 17 dicembre 1962) — nell'«equivalente di cento volte il prezzo di locazione dell'alloggio per giornata».

Ciò rende evidente — sostiene il giudice *a quo* — che non corrisponde a criteri di ragionevolezza né l'assenza di qualsiasi adeguamento del limite di responsabilità del vettore marittimo, né la diversità di disciplina al riguardo del trasporto marittimo rispetto al trasporto aereo.

1.3.3. — A conforto dell'assunto, la Corte rimettente richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 420 del 1991, la quale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 41 Cost., dell'art. 1, primo comma, della legge n. 450 del 1985, nella parte in cui non prevede un meccanismo di aggiornamento del massimale prescritto per l'ammontare del risarcimento dovuto dal vettore stradale per la perdita o avaria delle cose trasportate, ha ritenuto che «la prescrizione del periodico aggiornamento del limite di responsabilità (cui ha provveduto, per esempio, l'art. 19 della legge 13 maggio 1983, n. 213, in tema di responsabilità civile del vettore aereo) rientra tra le garanzie di adeguatezza del risarcimento, che devono essere predisposte dalla legge affinché il limite sia ragionevolmente temperato con gli interessi degli utenti».

Agli stessi criteri — rileva ancora il giudice *a quo* — la Corte costituzionale si è ispirata nelle sentenze n. 497 del 1988 e n. 560 del 1987, in tema, rispettivamente, di indennità di disoccupazione e di risarcimento alle vittime della strada, nelle quali si è affermata la necessità di un adeguamento monetario, quale componente essenziale della tutela risarcitoria; come pure nelle sentenze (numeri 303 e 1104 del 1988, n. 74 del 1992, n. 463 del 1997, n. 254 del 2002), con le quali è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 6, 28, 48 e 93 del d.P.R. 29 maggio 1973, n. 156 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni), nelle parti in cui prevedevano esclusioni o limitazioni di responsabilità nei servizi postali e telefonici.

1.3.4. — Sotto altro profilo, la Corte rimettente osserva che la disparità di trattamento fra caricatore marittimo e caricatore aereo è aggravata dalla mancata previsione nell'art. 423 cod. nav. della esclusione del limite del risarcimento dovuto dal vettore marittimo in caso di responsabilità «determinata da dolo o colpa grave sua o dei suoi dipendenti o preposti», com'è, invece, stabilito per il trasporto aereo dall'art. 952, primo comma, cod. nav. (oltre che da numerose disposizioni omologhe, fra le quali l'art. 1, comma 3, della legge n. 450 del 1985, in materia di trasporto stradale). Il limite di sole lire duecentomila vale, dunque, anche in caso di «macroscopiche violazioni di elementari regole di diligenza e prudenza, ovvero in caso di dolo contrattuale»; il che alimenta il dubbio di costituzionalità anche sotto il profilo della violazione del canone della ragionevolezza.

A tal proposito, il giudice *a quo* richiama ancora la sentenza della Corte costituzionale n. 420 del 1991, la quale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 41 Cost., dell'art. 1, primo comma, della legge n. 450 del 1985, anche nella parte in cui non eccettua dalla limitazione della responsabilità del vettore stradale per i danni derivanti da perdita o avaria delle cose trasportate il caso di dolo o colpa grave, ha fatto riferimento al parametro dell'art. 3 Cost. «sotto l'aspetto del principio di ragionevolezza e della connessa esigenza di equo temperamento dell'interesse degli autotrasportatori con l'interesse delle imprese utenti tutelato dall'art. 41 Cost.», affermando che «il limite di responsabilità del vettore, specialmente quando è configurato come invalicabile anche nell'ipotesi di dolo o colpa grave, deve essere compensato da idonee garanzie di adeguatezza del risarcimento del danno». E ha osservato che, se è vero «che la limitazione di responsabilità del vettore (la quale trasforma il rischio delle imprese di autotrasporto per la perdita o avaria delle merci in costi assicurativi) comporta un contenimento dei prezzi del servizio, con benefica ricaduta sui prezzi di mercato delle merci trasportate e quindi sull'interesse generale, è vero altresì che, ove la somma-limite non rappresenti un risarcimento adeguato (seppure non integrale), il detto vantaggio è annullato dal costo supplementare che l'impresa utente deve accollarsi per assicurare per proprio conto il carico almeno nella misura occorrente per garantirsi un congruo indennizzo in caso di perdita o di avaria delle merci. Questo costo assicurativo, aggravato dall'estensione del limite di responsabilità del vettore all'ipotesi di dolo o colpa grave, incide sulla programmazione dei costi delle imprese utenti e sulla correlativa politica dei prezzi, comprimendo la libertà di organizzazione e di gestione dell'impresa secondo criteri di economicità, la quale è un elemento della libertà di iniziativa economica tutelata dall'art. 41 Cost. Ne risultano in pari tempo compromessi gli scopi di utilità sociale che la legge si propone in termini di contenimento dei prezzi di mercato attraverso il calmieramento dei costi di trasporto delle merci».

1.3.5. — La Corte rimettente, poi, ribadisce che il *tertium comparationis* è costituito dall'art. 952 cod. nav. e non anche dalla normativa del trasporto marittimo internazionale di merci, come, invece, nel caso della questione di costituzionalità dello stesso art. 423 cod. nav. dichiarata infondata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 71 del 2003.

Con tale pronuncia il giudice delle leggi ha ritenuto che la norma censurata non viola l'art. 3 Cost., «in quanto al caricatore è data la possibilità di non sottostare al limite, usufruendo del diritto potestativo di rendere la dichiarazione del valore della merce affidata al vettore, senza che quest'ultimo — se il titolo in base al quale esercita la sua attività lo obbliga a contrarre — possa rifiutare di prendere atto della dichiarazione stessa».

Il giudice *a quo* osserva che la questione da esso sollevata è diversa da quella decisa dalla or citata sentenza, giacché pone a raffronto la disciplina del trasporto marittimo nazionale non già con quella del trasporto marittimo internazionale, bensì con quella del trasporto aereo nazionale, la quale pure prevede la possibilità della dichiarazione di valore delle cose trasportate e, tuttavia, stabilisce il periodico aggiornamento del limite della responsabilità del vettore aereo.

1.3.6. — La medesima Corte rimettente precisa che non sfugge ad essa «la differenza tra il trasporto marittimo e quello aereo (di cui si assume peraltro l'omogeneità con il primo sulla scorta delle osservazioni della stessa Corte costituzionale) e la possibilità che la fissazione di limiti molto bassi della responsabilità del vettore marittimo sia in funzione di scelte politiche volte al contenimento delle tariffe del trasporto per mare»; rileva, però, «come tale scopo sia perfettamente perseguibile con un adeguamento periodico (la cui entità sarebbe ovviamente determinata in funzione delle diverse opzioni che solo al legislatore competono)». Invece, il mantenimento di un limite fisso e immutabile, qual è quello previsto dalla norma denunciata, ha il solo effetto di «spostare dal vettore al caricatore le conseguenze economiche della perdita o dell'avaria delle merci», senza che ne derivi un effettivo vantaggio sociale: il minor costo del trasporto, infatti, verrebbe economicamente neutralizzato dall'esigenza del caricatore di assicurare per proprio conto il carico, con conseguente aumento del costo finale delle merci trasportate.

Ciò dimostra — conclude il giudice *a quo* — l'irragionevolezza della scelta sottesa alla norma denunciata, che è ancor più evidente in relazione ai casi di dolo o colpa grave e che determina una compressione della libertà di organizzazione e di gestione dell'impresa secondo criteri di economicità, quale «elemento della libertà di iniziativa economica tutelata dall'art. 41 Cost.», come già osservava la Corte costituzionale nella citata sentenza n. 420 del 1991.

2. — La Navigazione Tirrenia s.p.a. si è ritualmente costituita in giudizio, deducendo l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale.

2.1. — Essa obietta, innanzitutto, che ai prospettati dubbi di costituzionalità dell'art. 423 cod. nav. ha già dato esauriente risposta la recente sentenza della Corte costituzionale n. 71 del 2003, che ha dichiarato infondata analoga questione, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost.

2.2. — Si sofferma, poi, sulla limitazione del risarcimento dovuto dal vettore marittimo, disciplinata per i trasporti nazionali dall'art. 423 cod. nav. e per quelli internazionali dalla normativa uniforme dettata dalla Convenzione internazionale di Bruxelles del 1924, concernente «l'unificazione di alcune regole in tema di polizza di carico», come modificata dai Protocolli di Visby del 1968 e di Bruxelles del 1979.

Osserva che i limiti *de quibus*, fissati sia nell'ordinamento interno che in quello internazionale, hanno una giustificazione prettamente economica: essi mirano a mantenere un equilibrio nel mercato dei noli marittimi, temperando i contrapposti interessi dei vettori e dei «mercanti», e, così, a realizzare l'interesse generale a tenere bassi tali noli al fine di contenere i prezzi delle merci trasportate.

Il regime limitativo del debito del vettore — prosegue la deducente — trova nel sistema due contemperamenti: da un lato, la facoltà, prevista dallo stesso art. 423 cod. nav., per il caricatore, di fare la dichiarazione di valore delle cose trasportate, con l'effetto di rendere inoperante il limite di risarcibilità; dall'altro, la possibilità, per il caricatore medesimo, di stipulare una polizza assicurativa, a copertura dei danni per la perdita o avaria della merce. Con tali contemperamenti la disciplina in esame è del tutto ragionevole e conforme ai precetti costituzionali.

2.3. — Quanto alla norma assunta quale *tertium comparationis*, la deducente osserva che la legge n. 213 del 1983 non ha direttamente modificato l'art. 952 cod. nav., né vi ha introdotto un meccanismo di periodico aggiornamento del limite di responsabilità del vettore aereo. Infatti, l'art. 19 della citata legge stabilisce che «all'aggiornamento dei limiti di responsabilità attualmente previsti dal codice della navigazione si provvede con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dei trasporti, previa deliberazione del Consiglio dei mini-

stri, sentito il parere del Consiglio di Stato, tenuto conto delle convenzioni internazionali in materia, dell'indice generale dei prezzi di mercato e di quello delle retribuzioni desunti dalle rilevazioni dell'Istituto centrale di statistica, nonché dei livelli assicurativi praticati nei vari Stati in materia di aviazione civile».

Sostiene la deducente che tale disposizione, così come formulata, riguarda tutti i limiti di responsabilità previsti dal codice della navigazione, quindi non solo quello del vettore aereo, benché il titolo della legge citata si riferisca alle sole «disposizioni del codice della navigazione relative alla navigazione aerea».

Dando seguito alla previsione legislativa, il d.P.R. 7 marzo 1987, n. 201 (Aggiornamento degli importi di taluni articoli del codice della navigazione, approvato con regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, in materia di limiti di responsabilità nel trasporto aereo), ha elevato il limite del debito risarcitorio del vettore aereo, previsto dall'art. 952, primo comma, cod. nav., a «lire trentatremila per chilogrammo di merce caricata».

Ma ben avrebbe potuto l'esecutivo adeguare il limite di risarcibilità anche per il trasporto marittimo. Non intervenendo al riguardo, esso ha fatto una precisa scelta politica sulla base di una valutazione dei meccanismi di formazione dei noli marittimi e della loro incidenza sull'economia nazionale.

La deducente, perciò, critica l'affermazione del giudice rimettente, secondo cui la scelta politica volta al contenimento delle tariffe del trasporto per mare sarebbe perseguibile con un adeguamento periodico del limite di risarcibilità da determinarsi «in funzione delle diverse opzioni che solo al legislatore competono»: tale affermazione appare contraddittoria, poiché il mancato adeguamento non è ascrivibile ad una «inerzia» del legislatore (o dell'esecutivo, da esso delegato), bensì proprio all'esercizio di un'opzione riservata al legislatore medesimo (o, su sua delega, all'esecutivo).

2.4. — La deducente passa, poi, a confutare la affermata omogeneità delle fattispecie esaminate nell'ordinanza di rimessione, relative l'una alla responsabilità del vettore marittimo e l'altra a quella del vettore aereo.

Premesso che la disciplina della responsabilità del vettore marittimo proviene da una lunga gestazione e dal consolidarsi di antiche consuetudini marittime, mentre la disciplina della responsabilità del vettore aereo non ha avuto precedenti consuetudinari, osserva che il legislatore del 1942, ispirandosi alle convenzioni internazionali all'epoca vigenti (la Convenzione di Bruxelles del 1924 per il trasporto marittimo, la Convenzione di Varsavia del 1929 per il trasporto aereo), ha dettato regole diverse, in considerazione delle diversità di ambiente commerciale, economico e giuridico.

In particolare, rileva che, ai sensi dell'art. 951 cod. nav., il vettore aereo è responsabile «a meno che provi che egli e i suoi dipendenti e preposti hanno preso tutte le misure necessarie e possibili secondo la normale diligenza per evitare la perdita, le avarie o il ritardo»; comunque, non ha responsabilità in caso di «colpa lieve di pilotaggio, di condotta o di navigazione» (*id est* «colpa nautica»); invece, a norma dell'art. 422 cod. nav., il vettore marittimo è responsabile del danno «anche per colpa lieve, ma non quando non ne sia stata causa la colpa nautica dei suoi dipendenti, con onere della prova, in questo caso, a suo carico; mentre l'onere della prova, nella ipotesi dei «pericoli eccezionali» di cui all'art. 422 cod. nav. capoverso, incombe sull'avente diritto alla merce». E prosegue, sottolineando che «la disciplina sostanziale, quindi, mentre eleva a rilevanza nel caso di trasporto aereo quale esimente l'adozione della «normale diligenza», è ben più severa nel trasporto marittimo dove la responsabilità paradigmatica è quella dettata dal primo capoverso, ossia una normale e propria responsabilità *ex recepto*, incombendo sul vettore l'onere della prova dei fatti esonerativi e solo in determinate situazioni (ancorché frequenti nel trasporto marittimo) l'onere della prova sull'eziologia del danno ricade sull'avente diritto alla merce». Ne consegue che i danni da causa ignota «in caso di trasporto aereo ricadono sul vettore, mentre nel trasporto marittimo, ma solo a fronte di una situazione di pericolo eccezionale, incombono, invece, sul caricatore, altrimenti sul vettore».

Rileva, inoltre, che nel trasporto aereo, a differenza che nel trasporto marittimo, il limite di risarcibilità è derogabile anche a favore del vettore (art. 953 cod. nav.).

Concludendo sul punto, afferma che alla diversa disciplina sostanziale della responsabilità del vettore, nell'uno e nell'altro tipo di trasporto, «corrisponde, non irragionevolmente e non irrazionalmente, una diversa considerazione da parte del legislatore del limite del debito risarcitorio».

2.5. — La deducente osserva, ancora, che l'adeguamento del limite del debito risarcitorio del vettore solo nel trasporto aereo (come previsto dalla legge n. 213 del 1983) e non anche nel trasporto marittimo si giustifica, oltre che per ragioni di tradizione, di svolgimento storico e di disciplina giuridica dell'istituto, per i differenti presupposti economici e quantitativi: infatti, essendo le merci trasportate per aria in quantità di gran lunga inferiore e solitamente di valore superiore a quelle trasportate per mare, l'aumento dei noli aerei incide in misura del tutto irrillevante sui mercati rispetto all'aumento dei noli marittimi.

2.6. — Contesta, poi, la fondatezza dell'argomentazione contenuta nell'ordinanza di rimessione, per la quale il vantaggio del minor costo del trasporto marittimo (connesso al limite di risarcibilità da parte del vettore) verrebbe economicamente assorbito dai costi assicurativi, sussistendo per il caricatore (a fronte di quel limite) l'esigenza di procurarsi congrua copertura dai rischi di perdita o avaria del carico.

Osserva, infatti, che i premi assicurativi, calcolati statisticamente su tutta la quantità delle merci trasportate, sarebbero sempre di gran lunga inferiori all'aumento dei noli e si ripercuoterebbero, quindi, in misura minore sui prezzi delle merci.

2.7. — Né è esatta — a suo avviso — l'affermazione del giudice *a quo*, secondo cui il limite del debito del vettore marittimo avrebbe il solo effetto di «spostare dal vettore al caricatore le conseguenze economiche della perdita o dell'avaria delle merci». Infatti, il vettore marittimo non è responsabile non solo in caso di «colpa nautica», ma anche nei casi dei cosiddetti «pericoli eccezionali» (art. 422 cod. nav.), a differenza del vettore aereo (art. 951 cod. nav.), sicché nel trasporto marittimo il «danno da causa ignota», ricorrendo un «pericolo eccezionale», ricade sul caricatore. Il che comporta che le imprese utenti, se diligenti, non possono fare a meno di assicurarsi per tutte quelle situazioni nelle quali il vettore non è comunque responsabile. Ove dette imprese a ciò provvedano, il maggior costo tariffario di una più estesa copertura assicurativa («*all risks*») sarebbe poco significativo.

2.8. — Quanto alla rilevanza del dolo e della colpa grave, la deducete osserva che nella normativa uniforme della Convenzione di Bruxelles, come modificata dal Protocollo di Visby del 1968, è prevista, all'art. 4, comma 5, lettera *e*), la non operatività del limite di risarcibilità nella ipotesi in cui «il danno è risultato da un atto o da una omissione del vettore che ha avuto luogo sia con l'intenzione di provocare un danno sia temerariamente e con la consapevolezza che un danno probabilmente ne sarebbe risultato», ossia in caso di dolo o di «colpa con previsione». Orbene, volendo applicare simile regola anche al trasporto interno, risulterebbe nella concreta fattispecie in esame un difetto di rilevanza della questione di costituzionalità, posto che in corso di causa non è mai stato provato, né è stato chiesto di provare che il danno lamentato fosse stato causato da un comportamento connotato da dolo o «colpa con previsione»; che la sentenza di primo grado, pur qualificando colposo il comportamento dei dipendenti del vettore, non ha precisato il grado della colpa, e che tale omissione non è stata censurata col ricorso per cassazione.

2.9. — Infine, la deducete osserva che non ha valore il richiamo alla legge n. 450 del 1995, relativa al trasporto su strada, considerato che tale trasporto è stato «di diritto monopolizzato, consentendo solo ad una determinata categoria di operatori economici di attuarlo», sicché non poteva giustificarsi per detti operatori una limitazione di responsabilità anche in caso di dolo o colpa grave, anche perché la disciplina dettata da tale legge non prevede la possibilità della dichiarazione di valore delle merci trasportate.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3 e 41 della Costituzione, dell'art. 423, comma primo, del codice della navigazione (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327) — a tenore del quale «il risarcimento dovuto dal vettore non può, per ciascuna unità di carico, essere superiore a lire duecentomila o alla maggior cifra corrispondente al valore dichiarato dal caricatore anteriormente all'imbarco» —, *a*) nella parte in cui non prevede che il limite della responsabilità del vettore marittimo sia periodicamente aggiornato, ovvero sia comunque fissato in modo da garantire l'effettività del risarcimento dovuto al caricatore per la perdita o l'avaria delle cose trasportate; *b*) nella parte in cui non esclude il limite del risarcimento dovuto dal vettore marittimo in caso di responsabilità determinata da dolo o colpa grave sua o dei suoi dipendenti o preposti; *c*) subordinatamente, nella parte in cui non prevede che il limite della responsabilità del vettore marittimo sia periodicamente aggiornato, ovvero sia comunque fissato in modo da garantire la congruità del risarcimento dovuto al caricatore per la perdita o l'avaria delle cose trasportate in caso di responsabilità determinata da dolo o colpa grave sua o dei suoi dipendenti o preposti.

2. — La questione è fondata nei limiti di seguito precisati.

3. — Va premesso che la Corte rimettente indica quale *tertium comparationis* la disciplina non già del trasporto marittimo internazionale, bensì del trasporto aereo interno, e cioè un parametro che, rispetto alla comunanza dello strumento per mezzo del quale è effettuato il trasporto, privilegia il carattere nazionale della disciplina del trasporto stesso.

Non solo questa Corte fin dalla sentenza n. 401 del 1987 ha rilevato la sostanziale «omogeneità» — quanto al tema della responsabilità del vettore — dei problemi relativi al trasporto interno quale che sia il mezzo usato

(cfr. anche, a proposito di quello su strada, la sentenza n. 64 del 1993), ma ha anche sottolineato (sentenza n. 71 del 2003) «l'evidente diversità — anche quanto alla fonte della disciplina — delle due situazioni» relative al trasporto internazionale marittimo e a quello interno.

È appena il caso di rilevare, infatti, che nel disciplinare la responsabilità del vettore, il legislatore nazionale deve affrontare, quale che sia il mezzo di trasporto, problemi sostanzialmente omogenei di politica economica (contemperamento della tutela degli utenti con il costo del trasporto), laddove la disciplina convenzionale internazionale risente nella sua genesi del peso politico ed economico dei vari Stati e, quindi, della necessità, una volta raggiunto un equilibrio tra le esigenze e gli interessi dei quali i vari Stati sono portatori, che la ricezione della disciplina pattizia sia integrale.

L'adozione da parte della Corte rimettente, pertanto, del *tertium comparationis* costituito dal trasporto aereo interno è conforme a quanto questa Corte ha già avuto modo di statuire — con riguardo al problema del limite del risarcimento — con le sentenze appena ricordate.

4. — Questa Corte è stata ripetutamente investita dei problemi che, in relazione alla Costituzione, pone la limitazione del risarcimento dovuto dal vettore nel trasporto marittimo, ferroviario e su strada.

4.1.1. — In particolare, la sentenza n. 401 del 1987 ha escluso che l'art. 423 cod. nav. contrasti con gli artt. 3 e 42 Cost. a causa dell'esiguità del risarcimento fissato (nel 1954) dalla legge, in quanto tale rigido limite è «equilibrato» dalla facoltà, accordata al caricatore, di dichiarare prima dell'imbarco il valore delle cose da trasportare; la norma sul limite del risarcimento dovuto dal vettore marittimo — «per tanti aspetti omogenea» a quella, in tema di responsabilità del vettore aereo, di cui all'art. 952 cod. nav. — alla pari di quest'ultima «prevede la facoltà del caricatore di ovviare all'applicazione del limite legale del debito del vettore con la dichiarazione di valore, anteriormente alla caricazione».

Sotto questo profilo, questa Corte ritenne che «la norma attribuisce un efficace strumento di tutela al soggetto del rapporto considerato più debole (caricatore)» perché «l'operatività del limite è in funzione di un atto di autonomia di uno dei soggetti del rapporto (caricatore), libero di scegliere tra risarcimento non limitato (con maggiorazione del nolo) e risarcimento indicato nella prima parte del primo comma dell'art. 423 cod. nav. (con conseguente minor incidenza del corrispettivo)»; e, pur auspicando un intervento legislativo (analogo a quello che era stato appena operato sull'art. 952 cod. nav.) volto ad adeguare il limite del risarcimento invariato (all'epoca) da oltre trent'anni, la Corte concluse che, poiché «l'entità del risarcimento è in funzione del costo dell'operazione di trasporto», il limite del risarcimento non era in sé costituzionalmente illegittimo.

4.1.2. — Con ordinanza n. 8 del 1991, questa Corte dichiarò manifestamente inammissibile, per carenza di motivazione sulla rilevanza nel giudizio *a quo*, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 423 cod. nav. sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., con riguardo alla particolare difficoltà per un utente privato occasionale di evitare l'applicazione del limite legale mediante la dichiarazione di valore e, inoltre, con riguardo al trattamento peggiore riservato all'utente dalla disciplina del trasporto interno rispetto a quello della normativa convenzionale uniforme di cui alla Convenzione di Bruxelles del 25 agosto 1924, come modificata dai Protocolli di Visby del 23 febbraio 1968 e di Bruxelles del 21 dicembre 1979.

4.1.3. — Investita della questione di legittimità costituzionale sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., per il peggiore trattamento riservato all'utente privato occasionale dall'art. 423 cod. nav. rispetto a quanto previsto dalla normativa convenzionale uniforme in punto di irrilevanza della colpa grave, di entità del risarcimento e di suo mancato aggiornamento, questa Corte, con la sentenza n. 71 del 2003, l'ha dichiarata non fondata.

Esclusa la omogeneità, per la diversità della fonte della disciplina, del trasporto marittimo interno ed internazionale, la Corte ha, altresì, escluso che la colpa rilevante per la normativa internazionale uniforme corrisponda alla colpa grave, la cui assenza nella previsione dell'art. 423 cod. nav. determinerebbe l'incostituzionalità della norma medesima.

Quanto alla legittimità in sé del limite legale di risarcibilità, la Corte, pur auspicando ancora una volta l'intervento «adeguatore» del legislatore, ha ribadito quanto statuito nella sentenza n. 401 del 1987, e cioè che, «prevedendo la legge la facoltà dell'utente di dichiarare il valore della merce trasportata, l'operatività del limite è rimessa a una scelta unilaterale dell'utente stesso alla quale il vettore deve conformarsi», senza che sia rilevante «la circostanza che il caricatore sia un utente occasionale».

4.2. — In relazione alla disciplina del trasporto di cose per ferrovia, questa Corte, con la sentenza n. 90 del 1982, ha rigettato la questione di legittimità costituzionale delle norme — artt. 50 e 52 del d.P.R. 30 marzo 1961, n. 197 (Revisione delle condizioni per il trasporto delle cose sulle ferrovie dello Stato) — che, da un lato, fissano

un limite per il risarcimento della perdita, anche parziale, delle cose trasportate e che, dall'altro lato, raddoppiano l'importo nel caso di dolo o colpa grave del vettore, argomentando, in relazione alla dedotta difformità con il regime dei servizi pubblici di linea, dalla specialità del complesso normativo che disciplina il trasporto per ferrovia.

4.3. — Relativamente al trasporto su strada, questa Corte ha affrontato le questioni di legittimità costituzionale concernenti la legge 22 agosto 1985, n. 450 (Norme relative al risarcimento dovuto dal vettore stradale per perdita o avaria delle cose trasportate), sia nella parte (art. 1, primo comma) in cui stabiliva, per i trasporti soggetti al sistema di tariffe a forcella, che «l'ammontare del risarcimento [...] non può superare il massimo previsto dall'art. 13, n. 4» della legge 6 giugno 1974, n. 298 (Istituzione dell'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto di terzi, disciplina degli autotrasporti di cose e istituzione di un sistema di tariffe a forcella per i trasporti di merci su strada), sia nella parte (art. 1, secondo comma) in cui, per i trasporti esenti dall'obbligo delle tariffe a forcella, stabiliva che «l'ammontare del risarcimento non può essere superiore, salvo diverso patto scritto antecedente alla consegna delle merci al vettore, a lire 12.000 per chilogrammo di peso lordo perduto o avariato».

4.3.1. — Con la sentenza n. 420 del 1991 questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della prima norma, in quanto, da un lato, «non eccettua dalla limitazione della responsabilità del vettore [...] il caso di dolo o colpa grave» e, dall'altro lato, «non prevede un meccanismo di aggiornamento del massimale».

Premesso che nell'ordinamento è rinvenibile il principio (espresso, come vincolo per l'autonomia privata, dall'art. 1229 del codice civile) per cui il debitore non può avvalersi di limiti alla sua responsabilità, quando questa scaturisca da un suo comportamento connotato da dolo o colpa grave, la Corte ritenne incostituzionale la deroga a tale principio recata dal citato art. 1, primo comma, della legge n. 450 del 1985, osservando che «il parametro dell'art. 3 Cost. viene in considerazione sotto l'aspetto del principio di ragionevolezza e della connessa esigenza di equo contemperamento dell'interesse degli autotrasportatori con l'interesse delle imprese utenti tutelato dall'art. 41 Cost.» e che, «se è vero che la limitazione di responsabilità del vettore [...] comporta un contenimento dei prezzi del servizio, con benefica ricaduta sui prezzi di mercato delle merci trasportate e quindi sull'interesse generale, è vero altresì che, ove la somma-limite non rappresenti un risarcimento adeguato (seppure non integrale), il detto vantaggio è annullato dal costo supplementare che l'impresa utente deve accollarsi per assicurare per proprio conto il carico almeno nella misura occorrente per garantirsi un congruo indennizzo in caso di perdita o di avaria delle merci»; con la conseguenza che, ove il risarcimento non sia adeguato, «ne risultano in pari tempo compromessi gli scopi di utilità sociale che la legge si propone in termini di contenimento dei prezzi di mercato attraverso il calmieramento dei costi di trasporto delle merci».

Del pari contraria agli artt. 3 e 41 Cost. fu ritenuta l'assenza di un meccanismo — analogo a quello previsto, per il trasporto aereo, dall'art. 19 della legge 19 maggio 1983, n. 213 (Modifiche di alcune disposizioni del codice della navigazione relative alla navigazione aerea) — di aggiornamento del massimale, in quanto «la prescrizione del periodico aggiornamento del limite di responsabilità [...] rientra tra le garanzie di adeguatezza del risarcimento, che devono essere predisposte dalla legge affinché il limite sia ragionevolmente temperato con gli interessi degli utenti» (ancora sentenza n. 420 del 1991).

4.3.2. — Con la sentenza n. 64 del 1993 questa Corte ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti dell'art. 1, secondo comma, della legge n. 450 del 1985 (trasporti esenti dall'obbligo delle tariffe a forcella), «nella parte in cui non prevede un meccanismo di aggiornamento del massimale prescritto per l'ammontare del risarcimento».

La norma censurata, infatti, divergeva profondamente da quella oggetto della pronuncia di incostituzionalità (n. 420 del 1991), perché il limite legale «è derogabile dalle parti in senso più favorevole all'utente»; «la natura dispositiva del limite avvicina la norma denunciata al modello dell'art. 423 cod. nav.», già ritenuto non confliggenti con la Costituzione dalla sentenza n. 401 del 1987.

Quanto al meccanismo in sé di aggiornamento periodico, la Corte ne ha ribadito — sulle orme della sentenza n. 401 del 1987, seguita successivamente dall'ordinanza n. 272 del 1993 — l'opportunità e la conformità ad una linea evolutiva dell'ordinamento, ma ha negato che esso possa costituire «una condizione *sine qua non* di legittimità, rispetto all'art. 3 Cost., del limite legale di responsabilità risarcitoria del vettore. Il mancato intervento del legislatore, che comunque comporterebbe un congruo aumento del prezzo del servizio, può sempre essere supplito dall'autonomia privata mediante patti di deroga al massimale legale».

5. — Dalla giurisprudenza di questa Corte appena ricordata emerge chiaramente l'infondatezza della censura con la quale il giudice rimettente si duole del mancato adeguamento ovvero della mancata previsione di un meccanismo di adeguamento, automatico o non, del massimale.

L'esigenza costituzionale di un tale meccanismo è stata, infatti, affermata (sentenza n. 420 del 1991) nel solo caso del trasporto su strada governato dalla necessaria applicazione delle tariffe a forcella, e cioè in un'ipotesi in cui la norma — poi integralmente sostituita: art. 7 del decreto-legge 29 marzo 1993, n. 82 (Misure urgenti per il

settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi), come modificato dalla legge di conversione 27 maggio 1993, n. 162 — non solo prevedeva un rigido ed invalicabile massimale, senza contemplare alcuna possibilità di deroga contrattuale ad esso, ma inequivocabilmente escludeva tale possibilità, essendo il carattere obbligatorio delle tariffe a forcilla incompatibile con l'aumento del prezzo del trasporto conseguente alla deroga stessa. In sintesi, la norma *de qua* rendeva il limite del massimale invalicabile non soltanto perché non prevedeva uno spazio all'autonomia privata per derogarvi, ma perché era incompatibile con qualunque possibilità di deroga: l'obbligatorietà delle tariffe rendeva inconcepibile la pattuizione di una deroga che, per sua natura, avrebbe comportato una modifica delle tariffe stesse.

Al di fuori di tale peculiare ipotesi, questa Corte ha sempre affermato (sentenze n. 401 del 1987, n. 64 del 1993, n. 71 del 2003) che l'adeguamento del limite legale di risarcimento è certamente auspicabile, ma ha costantemente escluso che esso sia costituzionalmente necessario quando la norma espressamente prevede — come nel caso dell'art. 423 cod. nav. — che le parti possano derogarvi.

Quando l'operatività del limite legale di responsabilità — quale che sia l'entità del limite stesso — «è in funzione di un atto di autonomia rimesso al libero gioco della domanda e dell'offerta del servizio» e «il mittente è libero di scegliere tra risarcimento svincolato dal limite legale (con corrispondente maggiorazione del prezzo del trasporto) e risarcimento contenuto nel limite (con corrispondente contenimento del corrispettivo)» (così la sentenza n. 64 del 1993), deve escludersi che l'assenza di un meccanismo di adeguamento contrasti con precetti costituzionali, e ciò anche quando il caricatore sia un utente occasionale.

La circostanza che, per il trasporto aereo, il legislatore abbia previsto un meccanismo di adeguamento del limite — col d.P.R. 7 marzo 1987, n. 201 (Aggiornamento degli importi di taluni articoli del codice della navigazione, approvato con regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, in materia di limiti di responsabilità nel trasporto aereo) —, e così pure per il trasporto su strada, anche non soggetto alle obbligatorie tariffe a forcilla (art. 7 del d.l. n. 82 del 1993), è indice dell'opportunità — già sottolineata dalla sentenza n. 401 del 1987 — che a tanto il legislatore provveda anche a proposito del trasporto marittimo, ma non è tale da rendere manifestamente irragionevole la diversa disciplina tuttora riservata dall'art. 423 cod. nav. al trasporto marittimo; come si è ripetutamente sottolineato, «l'entità del risarcimento è in funzione del costo dell'operazione di trasporto» e ben può il legislatore, nella sua discrezionalità, perseguire in un dato settore l'obiettivo di privilegiare il contenimento dei costi del trasporto rispetto a quello della tutela dell'utente in caso di perdita o avaria delle cose trasportate, purché — come questa Corte ha ripetutamente statuito (sentenze n. 401 del 1987, n. 64 del 1993, n. 71 del 2003) — «al caricatore sia data la possibilità di non sottostare al limite, usufruendo del diritto potestativo di rendere la dichiarazione del valore della merce affidata al vettore, senza che quest'ultimo — se il titolo in base al quale esercita la sua attività lo obbliga a contrarre — possa rifiutare di prendere atto della dichiarazione stessa».

Né, ai fini dell'effettività della tutela garantita all'utente occasionale dal diritto potestativo di cui si è detto, può trascurarsi la circostanza (sottolineata dalla sentenza n. 71 del 2003) che l'art. 1469-*quater* cod. civ. impone una adeguata informazione (la «*fair opportunity*», che la giurisprudenza nord-americana costruisce come presupposto di efficacia del limite legale) dell'utente in ordine a tutte le clausole «vessatorie» del contratto, anche se tali clausole sono meramente riproduttive di norme di legge.

6. — L'infondatezza della questione appena esaminata comporta di per sé l'infondatezza della questione — prospettata come subordinata dalla Corte rimettente — sollevata con riguardo alla non congruità, in sé ovvero per l'assenza di un meccanismo di adeguamento, del limite di risarcimento nel particolare caso in cui la perdita o l'avaria delle cose trasportate sia stata determinata da dolo o colpa grave del vettore o dei suoi dipendenti o preposti.

7. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 423 cod. nav., nella parte in cui non esclude il limite del risarcimento dovuto dal vettore marittimo in caso di responsabilità determinata da dolo o colpa grave sua o dei suoi dipendenti o preposti, è fondata.

7.1. — Preliminarmente, va osservato che — contrariamente a quanto sostiene la parte privata intervenuta nel giudizio di legittimità costituzionale — la questione è rilevante nel giudizio *a quo*: la descrizione della fattispecie che vi ha dato origine è più che sufficiente per constatare che l'esito del giudizio *a quo* dipende, come osserva la Corte rimettente, dalla decisione di quello di legittimità costituzionale, essendo del tutto evidente che il comportamento imputato ai dipendenti del vettore (errato ancoraggio dell'autocarro trasportato) è tale da integrare gli estremi della imperizia o della negligenza e che la radicale esclusione — sancita dall'art. 423 cod. nav. — di ogni rilevanza del grado di colpa rendeva inutile, nel giudizio *a quo*, ogni determinazione riguardo al carattere grave o non della colpa medesima.

In sintesi, la norma censurata preclude al giudice ogni indagine sulla colpa, e solo la auspicata dichiarazione di illegittimità costituzionale può consentire alla Corte di cassazione — in accoglimento, riferisce l'ordinanza di

rimessione, di un apposito motivo, con il quale, tra l'altro, la parte ricorrente ripropone l'eccezione (già avanzata in sede di merito) di incostituzionalità dell'art. 423 cod. nav. — di investire di tale indagine o se stessa (*ex* art. 384, comma primo, del codice di procedura civile) ovvero il giudice di rinvio, dopo che, nei precedenti gradi di merito, ad essa non si è proceduto perché preclusa dalla norma.

7.2. — La Corte rimettente solleva la questione in esame in riferimento all'art. 3 Cost., sia perché la disciplina censurata sarebbe manifestamente irragionevole, sia perché essa discriminerebbe irragionevolmente il caricatore marittimo rispetto a quello aereo.

7.2.1. — Sotto tale ultimo profilo, deve osservarsi che l'art. 952 cod. nav. esclude l'operatività del limite in caso di dolo o colpa grave e che la vigente disciplina del trasporto su strada (radicalmente modificata dopo le sentenze n. 420 del 1991 e n. 64 del 1993) espressamente prevede che «in caso di perdita o avaria delle cose trasportate derivanti da un atto o da una omissione del vettore, dei suoi dipendenti o dei suoi ausiliari, commessi con dolo o colpa grave, anche nell'ipotesi di affidamento del servizio ad altro vettore, i limiti di risarcibilità di cui ai commi 1 e 2» (relativi, rispettivamente, al trasporto soggetto ovvero non alle tariffe obbligatorie a forcella) «non si applicano»; mentre, si è visto, l'art. 52, primo comma, del d.P.R. n. 197 del 1961 stabilisce, per il trasporto per ferrovia, che il massimale è raddoppiato.

Da quanto appena esposto emerge che, con la sola esclusione del trasporto marittimo, per ogni tipo di trasporto oggetto di disciplina speciale (rispetto a quella codicistica) il legislatore — nel derogare, con la previsione del limite del risarcimento del vettore, alla regola, di cui all'art. 1693 cod. civ., della responsabilità *ex recepto* — ha sempre fatto oggetto di espressa e distinta disciplina l'ipotesi in cui la perdita o l'avaria delle cose trasportate dipenda da dolo o colpa grave del vettore o dei suoi dipendenti o preposti: ipotesi considerata ora per escludere *tout court* l'applicabilità del limite (trasporto aereo e trasporto su strada), ora per raddoppiare l'importo di quel limite (trasporto per ferrovia).

Quest'ultima modalità (raddoppio del massimale) — va rilevato — era stata scelta (art. 7, comma 3, del d.l. n. 82 del 1993) anche per disciplinare il trasporto su strada unitamente ad un meccanismo di periodico adeguamento del limite di responsabilità, il quale faceva sì che anche il massimale del risarcimento previsto per comportamenti dolosi o gravemente colposi fosse di riflesso adeguato, laddove in sede di legge di conversione (n. 162 del 1993) fu scelta — fermo il meccanismo di adeguamento — la soluzione della esclusione in tale ipotesi del limite del risarcimento.

Attualmente, dunque, la tecnica dell'incremento del massimale del risarcimento in caso di dolo o colpa grave risulta adottata — senza la previsione di alcun meccanismo di adeguamento del limite del risarcimento — soltanto per il trasporto per ferrovia; al quale proposito deve osservarsi che, se è vero che, con la sentenza n. 90 del 1982, questa Corte ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale di tale disciplina, è anche vero che quella pronuncia si è basata, in aderenza alla questione sollevata, esclusivamente sulla circostanza che «il regime del trasporto per ferrovia (...) forma un corpo normativo che costituisce, ai sensi dell'art. 1689 del codice civile, una legge speciale».

Ciò merita di essere ricordato perché successivamente questa Corte — pur riconoscendo che tale disciplina «si dimostra sensibile, in una certa misura che qui non occorre valutare, all'esigenza di ragionevole bilanciamento degli interessi in gioco» — ha sottolineato, in termini generali, che «il limite della responsabilità del vettore, specialmente quando è considerato invalicabile anche nell'ipotesi di dolo o colpa grave, deve essere compensato da idonee garanzie di adeguatezza del risarcimento del danno» (sentenza n. 420 del 1991).

7.2.2. — Dalle numerose pronunce dedicate da questa Corte alla disciplina del limite di risarcimento del vettore per perdita o avaria delle cose trasportate in relazione all'ipotesi di dolo o colpa grave, si desume, da un lato, che il legislatore ben può, nella sua discrezionalità, optare o per l'esclusione *sic et simpliciter* dell'operatività del limite stesso ovvero per una congrua elevazione del massimale e, dall'altro lato, che tale seconda soluzione presuppone «idonee garanzie di adeguatezza del risarcimento del danno», quali può fornire, sempre che l'importo-base sia fissato in misura congrua dalla legge, un meccanismo di periodico adeguamento.

7.2.3. — La disciplina di cui all'art. 423, comma primo, cod. nav., pertanto, confligge con l'art. 3 Cost., nella parte in cui — a differenza di quanto previsto per ogni altro tipo di trasporto — irragionevolmente omette di considerare, assoggettando anch'essa al limite di risarcimento, l'ipotesi di perdita o avaria delle cose trasportate dovuta a dolo o colpa grave del vettore marittimo o di suoi dipendenti o preposti.

A confutazione dell'irragionevolezza di tale disparità di trattamento non può invocarsi, come tenta di fare la parte privata, il carattere risalente e peculiare della disciplina interna del trasporto marittimo in quanto mutuata da quella pattizia internazionale, dal momento che, se è vero che l'art. 423, comma primo, cod. nav. rispecchia quanto (nel 1942) prevedeva la Convenzione di Bruxelles del 1924, è anche vero che successivamente (con il Protocollo di Visby del 1968) pure la disciplina pattizia si è evoluta nel senso di escludere l'operatività del limite nel

caso di dolo o di colpa con previsione; il che, fermo quanto si è osservato (n. 3) circa la disomogeneità — in virtù proprio della fonte della disciplina — del trasporto marittimo interno e internazionale, rende vieppiù manifesta l'irragionevolezza, sotto il profilo qui considerato, dell'esclusione della rilevanza del dolo e della colpa grave sul limite del risarcimento nel solo trasporto marittimo interno.

Né la disciplina della responsabilità del vettore marittimo può dirsi talmente peculiare, e gravosa per il vettore, da giustificare per sé l'assoggettamento al limite di risarcimento anche dell'ipotesi di dolo o colpa grave: non occorre occuparsi della fondatezza o non di tale assunto (argomentando, ad esempio, dalle numerose ipotesi di cosiddetti «pericoli eccezionali», di cui all'art. 422, comma secondo, cod. nav., nelle quali l'onere della prova grava sull'utente), essendo sufficiente constatare come il profilo *de quo* sia estraneo alla questione qui in esame, attenendo questa al *quantum*, laddove quel profilo attiene all'*an debeatur*.

Superfluo rilevare, da ultimo, che la possibilità di ovviare al limite attraverso la dichiarazione del valore ovvero attraverso la stipula di una assicurazione è inconferente: non solo sussistono tali possibilità anche nelle altre ipotesi di trasporto per le quali, tuttavia, in caso di dolo o colpa grave si è visto essere esclusa l'operatività del limite ovvero essere prevista la sua maggiorazione, ma va osservato che la questione di legittimità costituzionale ora in esame non investe la previsione in sé del limite del risarcimento, ma la sua operatività — proprio in assenza della dichiarazione del valore — quando si tratti di comportamenti dolosi o gravemente colposi.

7.2.4. — Constatata, in linea di principio, l'irragionevolezza della norma censurata nella parte in cui disciplina come irrilevante, ai fini del limite del risarcimento, l'ipotesi di dolo o colpa grave del vettore o dei suoi dipendenti o preposti, a ciò potrebbe in tesi avviarsi (come si è rilevato *sub* 7.2.2) sia esentando *sic et simpliciter* tale ipotesi dal limite sia prevedendo un congruo aumento del limite stesso.

La circostanza, peraltro, che il limite fissato (nel 1954) dall'art. 423, comma primo, cod. nav. sia (divenuto) manifestamente inadeguato (come questa Corte ha sottolineato fin dalla sentenza n. 401 del 1987) comporta che, in assenza di «idonee garanzie di adeguatezza del risarcimento» (*cfr.* sentenza n. 420 del 1991), la dichiarazione di incostituzionalità deve consistere — così come previsto dall'art. 952, comma primo, cod. nav. (correttamente indicato dalla Corte rimettente quale *tertium comparationis*) e dalla disciplina del trasporto su strada — nell'esclusione dell'operatività del limite del risarcimento in caso di responsabilità determinata da dolo o colpa grave del vettore o dei suoi dipendenti o preposti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 423, comma primo, del codice della navigazione (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327), nella parte in cui non esclude il limite del risarcimento dovuto dal vettore marittimo in caso di responsabilità determinata da dolo o colpa grave sua o dei suoi dipendenti o preposti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 200

Sentenza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Marche - Sanità pubblica - Accesso alle strutture private accreditate - Preventiva autorizzazione - Mantenimento in via provvisoria fino alla definizione dei previsti accordi - Denunciato contrasto con i principi fondamentali dello Stato in materia di accreditamento e di libera scelta della struttura sanitaria, lesione del canone di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 17 luglio 1996, n. 26, art. 37, comma 3.
- Costituzione, artt. 97 e 117.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 3, della legge della Regione Marche 17 luglio 1996, n. 26 (Riordino del servizio sanitario regionale), promosso con ordinanza del 17 marzo 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per le Marche sul ricorso proposto da Vera Serroni - Laboratorio Analisi s.r.l. contro Azienda USL n. 11 di Fermo ed altra, iscritta al n. 581 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visto l'atto di intervento della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2005 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Udito l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per le Marche, con ordinanza del 17 marzo 2004, ha sollevato, in riferimento agli artt. 97 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 3, della legge della Regione Marche 17 luglio 1996, n. 26.

2. — L'ordinanza premette che la ricorrente, a seguito dell'entrata in vigore del regime dell'accREDITAMENTO delle strutture sanitarie (art. 8, comma 4, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502), ha ottenuto la qualifica di «laboratorio accreditato». Inoltre, osserva che questo regime prevede dei tetti di spesa per l'erogazione delle prestazioni assistenziali e la Regione Marche, con deliberazioni della Giunta regionale 16 dicembre 1996, n. 3825, e 10 marzo 1997, n. 625, ha provveduto ad armonizzare i criteri di rimborso delle prestazioni. L'Azienda unità sanitaria locale (*infra*, USL) n. 11 di Fermo, con deliberazioni del Commissario straordinario del 30 maggio 1997, n. 65 e del Direttore generale del 10 marzo 1997, n. 875, ha fissato il *budget* spettante alla società ricorrente relativo all'anno 1996. Il direttore generale dell'USL n. 11, con provvedimento del 6 febbraio 1998, n. 2121, ha disposto che, per l'accesso al convenzionamento esterno, occorre fare riferimento «alle modalità già disciplinate» dalla norma regionale impugnata e che, pertanto, «dal 10 gennaio 1998, saranno riconosciute ed ammesse a rimborso solo quelle impegnative debitamente autorizzate dagli uffici competenti» di questa USL.

2.1. — Secondo il T.a.r., il provvedimento impugnato costituirebbe «pedissequa applicazione» della norma regionale censurata e, in base alla disciplina vigente alla data della sua adozione, le convenzioni tra Servizio sanitario nazionale (SSN) e strutture private erano state sostituite dal c.d. accREDITAMENTO, che avrebbe realizzato

una situazione di parità tra strutture pubbliche e private, con conseguente facoltà dell'assistito di scegliere la struttura alla quale rivolgersi, indipendentemente dagli accordi aventi ad oggetto la quantità presunta e la tipologia delle prestazioni erogabili (art. 2, comma 8, della legge 28 dicembre 1995, n. 549).

La legge della Regione Marche n. 26 del 1996, ad avviso del rimettente, si era inserita in questo quadro normativo, stabilendo, con la norma censurata, che «fino alla definizione degli accordi di cui all'art. 5, comma 4», e cioè degli accordi concernenti la negoziazione dei servizi e delle prestazioni con i soggetti indicati in quest'ultima disposizione, sulla base di tariffe e corrispettivi definiti dalla Giunta regionale, nonché sulla base del piano annuale preventivo, «restano valide le modalità di accesso alle prestazioni così come disciplinate dall'art. 19 della legge 11 marzo 1988, n. 67».

La norma regionale impugnata, secondo il giudice *a quo*, violerebbe l'art. 117 della Costituzione, in quanto, in contrasto con i principi fondamentali stabiliti nelle leggi dello Stato, avrebbe reintrodotta, sia pure in via provvisoria, l'obbligo di un'autorizzazione per l'accesso alle strutture private, subordinandolo all'insufficienza della struttura pubblica, mentre la legge statale avrebbe attribuito all'assistito la facoltà di libera scelta, non subordinandola all'accettazione del budget imposto dalla USL alla singola struttura.

Inoltre, la norma regionale, stabilendo che, una volta intervenuto l'accordo, sarebbe venuto meno il limite alla libertà di scelta, permetteva alla amministrazione di imporre alle strutture private le condizioni contrattuali ritenute opportune, attribuendole in tal modo l'arbitrario potere di sospendere di fatto l'accreditamento, in contrasto con il canone di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione).

2.2. — Il T.a.r. ritiene la questione rilevante, nonostante siano sopravvenute le norme indicate nell'ordinanza di questa Corte (n. 355 del 2001), che aveva disposto la restituzione degli atti in riferimento all'identica questione ora riproposta dallo stesso giudice.

Ad avviso del rimettente, la sopravvenuta legge della Regione Marche 16 marzo 2000, n. 20, che ha disciplinato organicamente la materia, rimettendosi in larga misura alle leggi dello Stato per la disciplina concernente gli accordi o procedure negoziali per la definizione delle prestazioni, non avrebbe infatti modificato la disposizione impugnata e, quindi, in base ad essa, il Direttore generale della USL n. 11 poteva adottare il provvedimento impugnato, non essendo ipotizzabile che la legge ne abbia determinato la «caducazione con efficacia retroattiva», sicché la questione sarebbe ancora rilevante.

3. — Nel giudizio si è costituita la Regione Marche — parte nel giudizio principale —, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, chiedendo che la Corte dichiari la questione infondata.

La resistente premette che la tutela della salute costituisce materia attribuita alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, *ex* art. 117 della Costituzione, già prima della riforma realizzata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e sostiene altresì che la norma impugnata non contrasterebbe con i principi fondamentali recati dalle leggi statali.

Secondo la Regione Marche, dalla legislazione statale si ricaverebbe che la materia è governata da due principi fondamentali: l'accreditamento e la libera scelta delle strutture accreditate, con la conseguenza che la scelta dell'utente può cadere soltanto su di una struttura accreditata e convenzionata. Peraltro, il principio di libera scelta non avrebbe l'estensione ritenuta dal T.a.r., in quanto il d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229, ha abrogato l'art. 8, comma 5, del d.lgs. n. 502 del 1992, introducendo l'art. 8-*bis*, che ha confermato detto principio «nell'ambito dei soggetti accreditati con cui siano stati definiti appositi accordi contrattuali» (comma 2), che abbiano stipulato gli accordi contrattuali di cui all'art. 8-*quinquies* (comma 3).

A suo avviso, la norma sarebbe conforme anche ai principi vigenti anteriormente alle innovazioni introdotte dal d.lgs. n. 229 del 1999, poiché nel sistema definito dall'art. 8, commi 5 e 6, del d.lgs. n. 502 del 1992 le Regioni e le USL dovevano adottare i provvedimenti necessari per l'instaurazione dei nuovi rapporti, «fondati sul criterio dell'accreditamento delle istituzioni, sulla modalità di pagamento a prestazione, sull'adozione del sistema di verifica e previsione della qualità delle attività svolte per prestazione erogata». Inoltre, il diritto di scelta, secondo un principio enunciato da questa Corte, dovrebbe comunque essere bilanciato con l'esigenza di realizzare l'equilibrio nella gestione delle risorse finanziarie pubbliche.

La norma censurata, conclude infine la Regione, neppure violerebbe l'art. 97 della Costituzione, in quanto l'interesse al contenimento delle spese sanitarie giustifica il potere dell'amministrazione di sospendere l'accesso alle strutture che non accettino i limiti di compatibilità economica stabiliti dall'amministrazione, occorrendo peraltro considerare che la norma disciplina l'accesso alle strutture accreditate in via transitoria e nelle more della definizione degli accordi contrattuali. In altri termini, si tratta di una disciplina di carattere transitorio, coerente con i principi di programmazione e controllo economico-finanziario che le Regioni sono tenute ad attuare, che non comprime il diritto alla salute del cittadino.

3.1. — La Regione Marche, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha ribadito le argomentazioni svolte nell'atto di costituzione, sottolineando, in particolare, che, secondo le norme statali, l'assistito può esercitare la facoltà di libera scelta esclusivamente con riferimento alle strutture accreditate con le quali sono stati stipulati gli accordi contrattuali previsti dal d.lgs. n. 229 del 1999.

Inoltre, a suo avviso, di pregnante rilievo, soprattutto al fine di escludere il contrasto con l'art. 97 della Costituzione, sarebbe la circostanza, sopra già indicata, che la disciplina stabilita dalla norma censurata è applicabile soltanto nelle more della stipulazione degli accordi contrattuali con le strutture sanitarie.

4. — All'udienza pubblica la Regione Marche ha insistito per la dichiarazione di infondatezza della questione.

Considerato in diritto

1. — Il T.a.r. per le Marche dubita della legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 3, della legge della Regione Marche 17 luglio 1996, n. 26 (Riordino del servizio sanitario regionale), il quale dispone che, fino alla definizione degli accordi di cui all'art. 5, comma 4, di detta legge, restano valide le modalità di accesso alle prestazioni così come disciplinate dall'art. 19 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e cioè che, in via provvisoria, resta fermo l'obbligo della preventiva autorizzazione per l'accesso alle strutture sanitarie non pubbliche, entro i limiti ed i termini stabiliti da quest'ultima norma.

Secondo il giudice *a quo*, la norma impugnata violerebbe anzitutto l'art. 117 della Costituzione, dato che, in contrasto con i principi fondamentali stabiliti nelle leggi dello Stato in materia di accreditamento e di libera scelta da parte dell'assistito della struttura sanitaria alla quale richiedere l'erogazione delle prestazioni, avrebbe reintrodotta l'obbligo di un'autorizzazione per l'accesso alle strutture private accreditate, subordinando il suo rilascio all'insufficienza della struttura pubblica.

Inoltre, a suo avviso, la norma regionale, stabilendo che, una volta intervenuto l'accordo previsto dall'art. 5, comma 4, della stessa legge, viene meno il limite alla libertà di scelta dell'assistito, permetterebbe alla pubblica amministrazione di imporre a dette strutture le condizioni contrattuali ritenute opportune, attribuendole in tal modo l'arbitrario potere di sospendere, di fatto, l'accreditamento, in contrasto con il canone di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione.

2. — La questione non è fondata.

La censura in esame si incentra essenzialmente sulla violazione dell'art. 117 della Costituzione, in quanto la disposizione regionale impugnata non avrebbe attribuito all'assistito, in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale, la facoltà di «libera scelta» della struttura sanitaria, subordinandola invece, nell'attesa di appositi accordi, al rilascio di un'autorizzazione per l'accesso alle strutture private accreditate, che abbiano accettato il budget imposto dalla USL territorialmente competente.

Questa questione va esaminata tenendo conto dell'evoluzione della disciplina concernente il sistema di erogazione e retribuzione delle prestazioni specialistiche. Ed è proprio alla stregua di questa evoluzione che, nel sistema sanitario nazionale, il principio di libera scelta non appare affatto assoluto, dovendo invece essere temperato con altri interessi, costituzionalmente tutelati, puntualmente indicati da norme di principio della legislazione statale. Ed invero, già nella prima fase della riforma sanitaria l'accesso alle strutture private convenzionate con il servizio sanitario nazionale era subordinato da varie norme statali — tra cui proprio l'art. 19 della legge 11 marzo 1988, n. 67, al quale rinvia la disposizione regionale impugnata — alla duplice condizione che il servizio pubblico non fosse in grado di soddisfare la richiesta di prestazioni specialistiche entro quattro giorni dalla presentazione e che fosse rilasciata apposita autorizzazione dalla USL territorialmente competente.

Anche nel successivo regime dell'accreditamento, introdotto dall'art. 8, comma 5, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, così come integrato dall'art. 6, comma 6, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, il quale appare improntato alla logica della parificazione e della concorrenzialità tra strutture pubbliche e strutture private, la facoltà di libera scelta delle strutture e dei professionisti accreditati è esercitabile dall'assistito soltanto a condizione che «risultino effettivamente in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente e accettino il sistema della remunerazione a prestazione».

Ulteriori limiti a tale facoltà si hanno con l'art. 2 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, il quale al comma 8 stabilisce, nella specificazione dell'art. 1, comma 32, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che le USL competenti, sulla base di piani preventivi regionali che fissano anche il tetto massimo di spesa sostenibile, contrattano con le strutture pubbliche e private la quantità presunta e la tipologia delle prestazioni erogabili, anche al fine degli oneri organizzativi e finanziari da sopportare. Successivamente questo indirizzo legislativo ha trovato altra con-

ferma nell'art. 32, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, che prevede che sia una delibera regionale a ripartire in via preventiva e contestuale tra i soggetti accreditati il volume di prestazioni erogabili in base alla programmazione.

Appare quindi evidente come l'evoluzione della legislazione sanitaria fino a circa la metà degli anni Novanta — per non dire di quella successiva che peraltro non rileva nella questione di costituzionalità in esame — abbia messo in luce che, subito dopo l'enunciazione del principio della parificazione e concorrenzialità tra strutture pubbliche e strutture private, con la conseguente facoltà di libera scelta da parte dell'assistito, si sia progressivamente imposto nella legislazione sanitaria il principio della programmazione, allo scopo di realizzare un contenimento della spesa pubblica ed una razionalizzazione del sistema sanitario. In questo modo si è temperato il predetto regime concorrenziale attraverso i poteri di programmazione propri delle Regioni e la stipula di appositi «accordi contrattuali» tra le USL competenti e le strutture interessate per la definizione di obiettivi, volume massimo e corrispettivo delle prestazioni erogabili (*cf.* art. 8-*quinquies* del d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229).

Le citate disposizioni si configurano dunque, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, essenzialmente come norme di principio della legislazione statale dirette a garantire ad ogni persona il diritto alla salute come «un diritto costituzionale condizionato dall'attuazione che il legislatore ordinario ne dà attraverso il bilanciamento dell'interesse tutelato da quel diritto con gli altri interessi costituzionalmente protetti», tenuto conto dei limiti oggettivi che lo stesso legislatore incontra nella sua opera di attuazione in relazione alle risorse organizzative e finanziarie di cui dispone al momento (sentenze nn. 304 del 1994, 247 del 1992). In particolare, dall'indicato orientamento giurisprudenziale si ricava che anche nel sistema dell'accreditamento permangono i poteri di controllo, indirizzo e verifica delle Regioni e delle USL, tanto che «la libertà di scegliere, da parte dell'assistito, chi chiamare a fornire le prestazioni sanitarie non comporta affatto una libertà sull'*an* e sull'esigenza delle prestazioni», in quanto resta confermato il principio fondamentale che l'erogazione delle prestazioni soggette a scelte dell'assistito è subordinata a formale prescrizione a cura del servizio sanitario nazionale (sentenza n. 416 del 1995).

Tutto ciò conferma dunque che nella legislazione statale si rinvencono le indicate disposizioni di principio, alla cui stregua le Regioni, nella vigenza sia del «vecchio» testo dell'art. 117 della Costituzione sia del nuovo, debbono indirizzare la propria competenza legislativa in materia. Sotto questo profilo, quindi, non sussiste la violazione dell'indicato parametro costituzionale, poiché la norma censurata si conforma a quei principi. Oltre tutto la disposizione in esame ha carattere transitorio e proprio nella stessa legge regionale impugnata si prevedono forme di contrattazione — che sono alla base di diversi piani annuali preventivi — che intercorrono tra Giunta regionale e USL, da un lato, ed i vari soggetti accreditati, pubblici e privati, erogatori delle prestazioni, dall'altro. La natura negoziale di questi accordi previsti dalla norma censurata esclude, inoltre, il preteso carattere di arbitrarietà delle scelte poste in essere in questo settore dalle amministrazioni competenti, cosicché appare insussistente anche la censura formulata in riferimento ai canoni di buon andamento e imparzialità prescritti dall'art. 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 3, della legge della Regione Marche 17 luglio 1996, n. 26 (Riordino del servizio sanitario regionale), sollevata, in riferimento agli artt. 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per le Marche con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 201

Sentenza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Straniero - Immigrazione - Lavoratori clandestini extracomunitari - Legalizzazione, collocamento e instaurazione di rapporti di lavoro - Procedimento di competenza delle prefetture - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione delle competenze provinciali in materia di lavoro, collocamento, tutela e sicurezza del lavoro - Non fondatezza della questione.

- D.L. 9 settembre 2002, n. 195 (convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222) art. 1, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 9, numeri 4 e 5, 10 e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, artt. 2 e 3; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, artt. 3 e 4.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1, 4 e 5, del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222, promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, notificato l'11 dicembre 2002, depositato in cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 94 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2005 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Salvatore Alberto Romano e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato al Presidente del Consiglio dei ministri l'11 dicembre 2002 e depositato il 19 dicembre 2002, la Provincia autonoma di Bolzano ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1, 4 e 5, del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222, per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 9, numeri 4 e 5, 10 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), agli articoli 2 e 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 280 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di disciplina delle commissioni comunali e provinciali per il collocamento al lavoro), agli articoli 3 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con decreto

del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474), nonché all'articolo 117 della Costituzione, in relazione all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

1.1. — La Provincia ricorrente sostiene che la normativa denunciata, in quanto applicabile su tutto il territorio nazionale, attribuisce alle prefetture (le cui funzioni sono esercitate nella Provincia stessa dal Commissario del Governo, in base all'art. 87 dello statuto speciale) «funzioni assai rilevanti in materia di collocamento e di instaurazione di rapporti di lavoro con le imprese degli extracomunitari».

Espone la ricorrente che tali norme stabiliscono: *a)* che le imprese aventi alle loro dipendenze lavoratori extracomunitari in posizione irregolare nei tre mesi precedenti all'entrata in vigore del decreto-legge possono denunciare entro l'11 novembre 2002 la sussistenza dei rapporti di lavoro irregolari alla Prefettura-Ufficio territoriale del Governo competente per territorio, mediante la presentazione di una dichiarazione (comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge); *b)* che la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo tiene un registro informatizzato di coloro che hanno presentato le dichiarazioni e dei lavoratori extracomunitari ai quali le dichiarazioni si riferiscono e verifica l'ammissibilità e la ricevibilità delle stesse, comunicandole al «centro per l'impiego» competente per territorio, mentre la Questura accerta se sussistono motivi ostativi all'eventuale rilascio del permesso di soggiorno per un anno (comma 4); *c)* che, successivamente, la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo invita le parti a presentarsi per stipulare il «contratto di soggiorno» per lavoro subordinato e per il contestuale rilascio del permesso di soggiorno (comma 5).

1.2. — La ricorrente delinea, quindi, il quadro delle proprie competenze legislative nel periodo anteriore alla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, richiamando lo statuto speciale, che riconosce alle Province autonome una competenza concorrente in materia di «apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori» (articolo 9, numero 4) e in materia di «costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento» (articolo 9, numero 5) e riconosce anche una competenza legislativa integrativa in materia di «collocamento e avviamento al lavoro, con facoltà di avvalersi — fino alla costituzione dei propri uffici — degli uffici periferici del Ministero del lavoro per l'esercizio dei poteri amministrativi connessi con le potestà legislative spettanti alle Province stesse in materia di lavoro» (articolo 10). A tali competenze legislative si aggiungerebbero le corrispondenti competenze amministrative — in base al principio del parallelismo espresso dall'art. 16 dello stesso statuto — e le ulteriori competenze amministrative delegate dallo Stato.

Sempre con riferimento al periodo precedente alla riforma del titolo V, la Provincia ricorrente richiama le norme di attuazione dello statuto relativamente alle competenze provinciali in materia di collocamento (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280), alla delega di funzioni amministrative statali in materia di vigilanza e tutela del lavoro (d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197), articolo 3, primo comma, e d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante «Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità», articolo 3, numero 12), al trasferimento alla Provincia autonoma dell'ispettorato provinciale del lavoro (d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, articolo 4).

La stessa ricorrente menziona, inoltre, le norme istitutive di uffici per l'esercizio delle competenze amministrative di cui sopra (articolo 9 ed allegato A, punto 19, della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10, recante norme sul «Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano», ed allegato 1, punto 19, del decreto del Presidente della Giunta provinciale 25 giugno 1996, n. 21).

1.3. — Il ricorso delinea, poi, il quadro delle competenze provinciali con riferimento al periodo successivo alla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, richiamando l'articolo 117, terzo comma, Cost., che attribuisce alla competenza legislativa concorrente la materia della tutela e sicurezza del lavoro, dalla ricorrente intesa come comprensiva dei servizi per l'impiego e l'inserimento dei lavoratori nelle aziende.

Sostiene la Provincia autonoma che la competenza riconosciuta dalle norme denunciate non può essere fatta rientrare nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva dello Stato, né nelle altre materie attribuite alla Provincia dallo statuto, ma, per la parte non compresa nella «tutela e sicurezza del lavoro», deve ritenersi riconducibile alla competenza residuale generale di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., in base al meccanismo fissato dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Le competenze relative all'instaurazione di regolari rapporti di lavoro degli extracomunitari rientrano, ad avviso della ricorrente, nel complesso delle competenze legislative e amministrative provinciali, precedentemente in parte delegate alla Provincia, ma ormai divenute interamente proprie della stessa, a seguito della citata riforma del titolo V. Tale ricostruzione sarebbe confermata dall'assetto normativo delineato dal comma 1 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), che ha introdotto nell'art. 22 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), il comma 16, il quale farebbe salve le competenze

spettanti alla Provincia autonoma in materia di instaurazione dei rapporti di lavoro dei lavoratori stranieri. La ricorrente sostiene che, proprio per l'esistenza di tali competenze provinciali, i contratti di soggiorno per lavoro subordinato di cui agli articoli 5-*bis* e 22 del citato d.lgs. n. 286 del 1998 sono sempre stati sottoscritti non presso gli uffici del Commissario del Governo, ma presso gli uffici della Provincia (e, in particolare, presso la Ripartizione XIX - Ufficio del lavoro, le cui competenze sono indicate dal menzionato allegato 1, punto 19, del decreto del Presidente della Giunta provinciale 25 giugno 1996, n. 21).

Secondo la Provincia, tale assetto di competenze amministrative è stato illegittimamente modificato dalla normativa statale denunciata, che le ha sottratto le funzioni relative alla stipula dei contratti di lavoro degli extracomunitari in posizione irregolare e le funzioni strettamente connesse.

1.4. — Nella parte finale del ricorso, si osserva, con riferimento al denunciato comma 1 dell'art. 1 del d.l. n. 195 del 2002, che «la legge statale (se competente) avrebbe quanto meno dovuto [...] prevedere [...] che tali denunce, finalizzate alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro, fossero presentate presso il competente ufficio dell'amministrazione della Provincia». Analoghi rilievi di incostituzionalità, relativi all'attribuzione delle competenze ad uffici statali anziché ad uffici provinciali, sono proposti con riferimento agli altri due commi denunciati.

2. — Si è costituita l'Avvocatura generale dello Stato, per il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo il rigetto del ricorso.

Sostiene l'Avvocatura che il decreto-legge n. 195 del 2002 disciplina il lavoro degli extracomunitari con specifico riferimento alla legalizzazione di posizioni irregolari di soggetti immigrati clandestinamente. Ciò è confermato dal fatto che il procedimento di regolarizzazione contiene un subprocedimento di competenza della Questura, per l'accertamento della sussistenza dei requisiti per il rilascio del permesso di soggiorno (art. 1, comma 4, ultimo periodo), che è condizione essenziale per la stipula del contratto di lavoro (art. 1, comma 5).

Non vale, pertanto, ad avviso dell'Avvocatura, il parallelismo richiamato dalla ricorrente fra la disciplina denunciata e l'art. 22 del decreto legislativo n. 286 del 1998, come integrato dalla legge n. 189 del 2002, che si riferisce non alla regolarizzazione dell'immigrazione clandestina, ma semplicemente alla stipula di contratti di lavoro di stranieri già regolarmente residenti in Italia.

L'Avvocatura osserva, in conclusione, che le norme oggetto del ricorso devono essere inquadrate nella materia dell'immigrazione, riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma secondo, lettera b), Cost.

3. — Con successiva memoria, la stessa Avvocatura precisa che la disciplina censurata rientra anche nella materia della «condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea», riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost.

4. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la Provincia autonoma contesta la riconducibilità della disciplina denunciata alla materia dell'immigrazione.

4.1. — In primo luogo, ad avviso della ricorrente, la finalità del decreto-legge contenente le norme denunciate non è il controllo del fenomeno migratorio, ma la regolarizzazione dei rapporti di lavoro sommersi, per realizzare la massima estensione delle garanzie previste per tutti i lavoratori. Il fatto che il decreto-legge in questione riguardi i lavoratori extracomunitari irregolari non escluderebbe, ma semmai confermerebbe che le norme denunciate debbono essere ricondotte all'ambito materiale della tutela del lavoro anziché a quello dell'immigrazione, anche in forza dell'applicazione del criterio della prevalenza della finalità perseguita, enunciato da ultimo dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 50 del 2005.

4.2. — In secondo luogo, la Provincia nega che, ai fini dell'individuazione della materia cui ricondurre la disciplina oggetto di causa, possa avere rilievo la competenza della Questura per il rilascio del permesso di soggiorno, prevista dal denunciato comma 4. Infatti, tale competenza, che non ha a che vedere con la finalità principale del decreto-legge, deve essere ascritta alla materia dell'immigrazione e deve essere esclusa dall'ambito del giudizio di legittimità costituzionale, limitato «ai profili legati all'attività della Prefettura-Ufficio territoriale del Governo, proprio perché è dall'affidamento ad essa dei compiti legati alla procedura di regolarizzazione del lavoro irregolare degli extracomunitari che discende il *vulnus* per le competenze provinciali».

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Bolzano ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1, 4 e 5, del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222, per viola-

zione delle competenze provinciali di cui agli articoli 9, numeri 4 e 5, 10 e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»), alle correlative norme di attuazione di tale statuto (articoli 2 e 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 280, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di disciplina delle commissioni comunali e provinciali per il collocamento al lavoro»; articoli 3 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1980, n. 197, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474»), nonché all'articolo 117 della Costituzione, in relazione all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

La ricorrente muove dall'identificazione delle competenze legislative riconosciute dallo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, da un lato, e dal nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione, dall'altro.

A tal fine richiama, innanzi tutto, il citato statuto speciale, che, oltre a conferirle una competenza concorrente con quella statale in materia di «apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori» (articolo 9, numero 4) e di «costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento» (articolo 9, numero 5), le affida una competenza legislativa integrativa in materia di «collocamento e avviamento al lavoro, con facoltà di avvalersi — fino alla costituzione dei propri uffici — degli uffici periferici del Ministero del lavoro per l'esercizio dei poteri amministrativi connessi con le potestà legislative spettanti alle Province stesse in materia di lavoro» (articolo 10). A queste competenze legislative si aggiungerebbero le corrispondenti competenze amministrative — in base al principio del parallelismo espresso dall'art. 16 dello stesso statuto — e le ulteriori competenze amministrative delegate dallo Stato.

La Provincia menziona, poi, le competenze legislative che le derivano dall'articolo 117, comma terzo, Cost., nella formulazione introdotta dal nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione, che prevede la competenza legislativa concorrente con lo Stato nella materia della tutela e sicurezza del lavoro, comprensiva dei servizi per l'impiego e l'inserimento dei lavoratori nelle aziende.

Secondo la ricorrente, tale complessiva ricostruzione sarebbe confermata dall'assetto normativo delineato dall'art. 18, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), che ha introdotto nell'art. 22 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) il comma 16, in base al quale sono fatte salve le competenze spettanti alla Provincia autonoma in materia di instaurazione dei rapporti di lavoro dei lavoratori stranieri. Del resto, prosegue la Provincia, proprio per l'esistenza di tali competenze provinciali, i contratti di soggiorno per lavoro subordinato di cui agli articoli 5-bis e 22 del citato decreto legislativo n. 286 del 1998 sono sempre stati sottoscritti presso gli uffici della Provincia stessa e non presso gli uffici del Commissario del Governo.

Ad avviso della Provincia ricorrente, dunque, le norme censurate ledono le descritte competenze provinciali, perché attribuiscono alle prefetture (le cui funzioni sono esercitate nelle Province autonome dal Commissario del Governo, in base all'art. 87 dello statuto speciale) compiti rilevanti in materia di collocamento e di instaurazione di rapporti di lavoro degli extracomunitari, prevedendo: *a*) che le imprese aventi alle loro dipendenze lavoratori extracomunitari in posizione irregolare possono denunciare la sussistenza dei rapporti di lavoro irregolari alla Prefettura-Ufficio territoriale del Governo competente per territorio, mediante la presentazione di una dichiarazione (comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge); *b*) che la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo tiene un registro informatizzato di coloro che hanno presentato le dichiarazioni e dei lavoratori extracomunitari ai quali le dichiarazioni si riferiscono e verifica l'ammissibilità e la ricevibilità delle stesse, dandone comunicazione al «centro per l'impiego» competente per territorio, mentre la Questura accerta se sussistono motivi ostativi all'eventuale rilascio del permesso di soggiorno per un anno (comma 4 dell'art. 1); *c*) che, successivamente, la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo invita le parti a presentarsi per stipulare il «contratto di soggiorno» per lavoro subordinato e per il contestuale rilascio del permesso di soggiorno (comma 5 dello stesso articolo).

2. — La questione, in riferimento ai profili prospettati, non è fondata.

La normativa censurata va ricondotta alla materia dell'immigrazione, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *b*), della Costituzione e non contemplata tra le attribuzioni statutarie della Provincia ricorrente.

2.1. — I commi 1, 4 e 5 dell'art. 1 del d.l. n. 195 del 2002, sia per la parte denunciata (relativa alle competenze della Prefettura-Ufficio territoriale del Governo) che per quella non denunciata (relativa alle competenze della Questura), disciplinano un particolare procedimento di legalizzazione del lavoro irregolare degli immigrati

extracomunitari per i casi di mancanza od invalidità del permesso di soggiorno, senza incidere né sulla disciplina generale della regolarizzazione del lavoro in quanto tale, né sulle sopra indicate competenze legislative statutarie. In particolare, il comma 1 disciplina la prima fase del suddetto procedimento, attribuendo alla Prefettura-Ufficio territoriale del Governo la competenza a ricevere le dichiarazioni con le quali le imprese, aventi alle loro dipendenze lavoratori extracomunitari in posizione irregolare, denunciano la sussistenza dei rapporti di lavoro irregolari. Il comma 4, poi, regola una successiva fase, prevedendo la verifica, da parte della Prefettura-Ufficio territoriale del Governo, dell'ammissibilità e ricevibilità di dette dichiarazioni e l'accertamento, da parte della Questura, della sussistenza di motivi ostativi al rilascio del permesso di soggiorno per un anno. Il comma 5 disciplina la fase finale del procedimento, attribuendo alla stessa Prefettura-Ufficio territoriale del Governo il compito di convocare le parti presso di sé per stipulare il «contratto di soggiorno» per lavoro subordinato e per ottenere il contestuale rilascio del permesso di soggiorno.

L'esame congiunto di tali norme rende evidente che esse delineano un procedimento unitario, volto, attraverso il coesistente apporto delle competenze di due organi dell'amministrazione periferica dello Stato (la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo e la Questura), a disciplinare il soggiorno dei lavoratori clandestini extracomunitari ed a legalizzarne contestualmente il lavoro; e dunque a regolare aspetti caratteristici della materia dell'immigrazione, di esclusiva competenza legislativa dello Stato.

È appena il caso di sottolineare che le attività di controllo affidate alla Questura si correlano inscindibilmente, nell'ambito dell'unità funzionale del descritto procedimento, a quelle affidate alla Prefettura-Ufficio territoriale del Governo, rendendo del tutto irrilevante la circostanza — sulla quale, invece, si insiste nel ricorso — che la Provincia autonoma abbia censurato solo le norme relative alla competenza della Prefettura-Ufficio territoriale del Governo e non anche quelle relative alla competenza della Questura.

2.2. — La riconducibilità delle disposizioni censurate alla materia dell'immigrazione è ulteriormente evidenziata dal fatto che esse si inseriscono organicamente in un più ampio contesto normativo riguardante tale materia, costituito sia dalle altre norme non denunciate contenute nel d.l. n. 195 del 2002, sia, soprattutto, dal decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Quanto al d.l. n. 195 del 2002, è sufficiente considerarne l'art. 2, che regola particolari aspetti della disciplina del soggiorno degli immigrati, quali quelli relativi ai provvedimenti di allontanamento o di espulsione dei lavoratori extracomunitari (commi 1 e 2) ed ai rilievi fotodattiloscopici di questi ultimi (comma 3).

Quanto al collegamento con il t.u. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, va rilevato che il comma 3 dell'articolo 1 del citato decreto-legge connette espressamente tutta la materia disciplinata dallo stesso articolo 1 (e, quindi, anche i commi denunciati) alla regolamentazione generale dell'immigrazione. Esso — attraverso il rinvio al combinato disposto degli artt. 5-*bis* e 22 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione — stabilisce, infatti, che il «contratto di soggiorno» per lavoro subordinato a tempo indeterminato e il contratto di lavoro di durata non inferiore ad un anno debbono essere stipulati presso lo sportello unico per l'immigrazione istituito nell'ambito della Prefettura-Ufficio territoriale del Governo e debbono contenere, quali condizioni per il rilascio di un valido permesso di soggiorno, proprio quelle clausole richieste dal testo unico per soddisfare l'esigenza, tipicamente pubblicistica, di regolare le condizioni del soggiorno e del rientro in patria dell'immigrato e di facilitare i relativi controlli (clausole che hanno ad oggetto «la garanzia da parte del datore di lavoro della disponibilità di un alloggio per il lavoratore» e «l'impegno al pagamento da parte del datore di lavoro delle spese di viaggio per il rientro del lavoratore nel paese di provenienza» — art. 5-*bis*, comma 1, rispettivamente lettere *a*) e *b*).

Né vale a radicare in capo alla Provincia autonoma la competenza in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari il fatto che, in forza del comma 16 del citato art. 22 del testo unico, la suddetta disciplina dei contratti di lavoro degli immigrati è applicabile «alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome ai sensi degli statuti e delle relative norme di attuazione». Quest'ultima espressione, in qualunque modo interpretata, non può in ogni caso essere intesa come attributiva di nuove competenze legislative alla Provincia autonoma; e ciò per l'essenziale rilievo che essa è inserita in un atto avente forza di legge ordinaria — il d.lgs. n. 286 del 1998, recante il più volte citato testo unico — pertanto inidoneo ad integrare le competenze legislative previste dallo statuto speciale o a derogare all'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost.

2.3. — Aver ricompreso la normativa denunciata nella materia dell'immigrazione, di esclusiva competenza legislativa dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost., preclude, ovviamente, ogni diretta incidenza della stessa normativa nella materia della tutela del lavoro, riservata dal terzo comma dello stesso articolo alla potestà legislativa concorrente delle regioni ad autonomia ordinaria.

2.4. — Deve altresì escludersi la competenza legislativa statutaria invocata dalla Provincia ricorrente, in quanto gli ambiti settoriali ai quali quest'ultima riporta la normativa denunciata («apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori», di cui all'articolo 9, numero 4, dello statuto; «costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento», di cui all'articolo 9, numero 5, dello statuto ed agli artt. 2 e 3 del d.P.R. n. 280 del 1974; «collocamento e avviamento al lavoro», di cui all'articolo 10 dello statuto; ispezione del lavoro, di cui agli artt. 3 e 4 del d.P.R. n. 197 del 1980) sono riconducibili alla materia della tutela del lavoro e del rapporto di lavoro in quanto tale (ordinamento civile), non certo a quella della regolarizzazione del lavoro degli immigrati extracomunitari, attinente, per le già esposte ragioni, all'immigrazione.

2.5. — Neppure sussiste la competenza legislativa residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. invocata dalla ricorrente, limitatamente alla (non meglio precisata) materia «non [...] ricompresa nella competenza [...] relativa alla «tutela e sicurezza del lavoro»», con riferimento alla «clausola» di maggior favore prevista in via transitoria dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. L'accertata esclusiva competenza legislativa dello Stato, infatti, non solo vieta che le norme denunciate rientrino nella competenza residuale, ma non consente in alcun modo, in materia di immigrazione, di effettuare la comparazione richiesta dal citato art. 10 tra le forme di autonomia garantite dalla Costituzione e quelle statutarie.

2.6. — Va, infine, esclusa la denunciata interferenza tra la disciplina censurata e le competenze amministrative riconosciute alla Provincia ricorrente dall'articolo 16 dello statuto speciale. Tale norma, che pone un necessario parallelismo fra competenze legislative e competenze amministrative, non è infatti operante per la rilevata mancanza di competenze legislative statutarie della Provincia in materia di immigrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1, 4 e 5, del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222, sollevata — in riferimento agli articoli 9, numeri 4 e 5, 10 e 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), agli articoli 2 e 3 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di disciplina delle commissioni comunali e provinciali per il collocamento al lavoro), agli articoli 3 e 4 del d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474), nonché all'articolo 117 della Costituzione in relazione all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) — dalla Provincia autonoma di Bolzano con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 202

Sentenza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Sardegna - Banca e istituti di credito - Intermediari finanziari - Equiparazione, ai fini di misure agevolative, agli istituti di credito - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della potestà legislativa dello Stato in materia bancaria e creditizia e nella materia della previdenza sociale - Mancata evocazione dei parametri statutori - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7, art. 12.
- Costituzione, art. 117, secondo e terzo comma.

Regione Sardegna - Enti locali - Controllo sugli atti degli enti locali - Disciplina transitoria determinata dal competente Assessore regionale - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio di equiordinazione tra Comuni e Regioni - Mancata evocazione dei parametri statutori - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7, art. 31, comma 4.
- Costituzione, art. 114.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 12 e 31, comma 4, della legge della Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione — legge finanziaria 2002), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 21 giugno 2002, depositato in cancelleria il 1° luglio 2002 ed iscritto al n. 43 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Salvatore Alberto Romano per la Regione Sardegna.

Ritenuto in fatto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 21 giugno 2002, depositato in cancelleria il successivo 1° luglio e iscritto al n. 43 del registro ricorsi 2002, ha promosso, ai sensi dell'art. 127, primo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo e terzo comma, della Costituzione — degli artt. 12 e 31, comma 4, della legge della Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione — legge finanziaria 2002).

1.1.— L'art. 12 della citata legge regionale, la cui rubrica reca *Intermediari finanziari*, sancisce, «ai fini della gestione delle misure agevolative previste dalla normativa regionale o rientranti nelle competenze della Regione», l'equiparazione agli istituti di credito degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), e nella apposita sezione (prevista dall'articolo 155, comma 4, del medesimo decreto) dell'elenco di cui all'articolo 106 dello stesso decreto.

La norma regionale, ad avviso del ricorrente, sarebbe in contrasto con quanto stabilito dall'art. 159 del d.lgs. n. 385 del 1993, che costituisce legge di grande riforma economico-sociale (sentenza n. 224 del 1994) e che «individua puntualmente l'attività che le Regioni a statuto speciale possono svolgere in materia e contemporaneamente individua, al comma 3, le norme inderogabili che prevalgono sulle disposizioni contrarie già emanate». Nell'oggetto di tali articoli inderogabili rientra, tra l'altro, l'individuazione delle funzioni, oltre che delle procedure, esercitabili dagli intermediari finanziari, iscritti nell'apposito elenco speciale previsto dall'art. 106, dopo aver esperito la specifica procedura ivi prevista.

L'Avvocatura generale dello Stato osserva, inoltre, che l'art. 117 della Costituzione ricomprende la materia in esame tra quelle oggetto di potestà legislativa concorrente, «senza contare poi la riserva alla competenza esclusiva dello Stato contenuta alla lettera o) dal primo» [*recte*: secondo] «comma del medesimo articolo».

Il ricorrente richiama, altresì, la direttiva comunitaria 89/647/CEE, concernente il coefficiente di solvibilità degli enti creditizi, che prevede una ponderazione differenziata per le garanzie prestate dagli istituti finanziari di varia natura, necessaria in un mercato bancario comune che li chiama ad entrare in diretta concorrenza tra di loro e rileva, infine, che l'adozione di norme comuni di solvibilità, sotto forma di coefficiente minimo, ha come effetto di prevenire le distorsioni della concorrenza e di rafforzare il sistema bancario comune.

1.2.— Con il medesimo ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 31, comma 4, della suddetta legge regionale, la cui rubrica reca *Disposizioni sul controllo sugli atti degli enti locali*.

Il comma 1 dell'art. 31 stabilisce la soppressione del controllo preventivo obbligatorio sugli atti degli enti locali; il successivo comma 3, lettera b), prevede che l'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, predisponga una proposta di disegno di legge contenente le disposizioni per la riorganizzazione dei servizi periferici dell'Assessorato, che definisca, tra l'altro, le procedure per l'esercizio del controllo eventuale su richiesta dei consiglieri.

L'art. 31, comma 4, della cui legittimità costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, prevede, sia pure in via transitoria, che, nelle more dell'approvazione del suddetto disegno di legge, il controllo eventuale di legittimità sugli atti degli enti locali è esercitato secondo «le procedure e le modalità determinate dall'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica con decreto da emanarsi entro cinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

La difesa dello Stato, quindi, ritiene che la disposizione in esame dia luogo alla permanenza di un controllo preventivo di legittimità sugli atti degli enti locali, anche se eventuale, disciplinato in via amministrativa.

Pertanto, detta disposizione si pone in contrasto con l'art. 114 della Costituzione, che sancisce il principio di equiordinazione tra Comuni e Regioni, anche in ragione della eliminazione di tale tipo di controllo, conseguente all'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, disposta dall'art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Detto principio, secondo la difesa dello Stato, «trova la sua *ratio* nell'esigenza di armonizzare, nell'ambito comunitario, un sistema di controllo successivo economico-finanziario e di risultato che assicuri il rispetto dei parametri e degli obiettivi della presenza nel contesto dell'Unione europea, nonché uno snellimento ed una velocizzazione dell'azione amministrativa attraverso il controllo di gestione che ogni Stato membro e le autonomie territoriali possono disciplinare in funzione della propria specificità».

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Sardegna chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili, per la genericità e per la mancata specificazione delle censure, e comunque infondate.

2.1. — In particolare, la Regione premette che, in base all'art. 4, comma 1, lettera *b*), del proprio statuto (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), essa è titolare di competenza legislativa concorrente in materia di aziende di credito di carattere regionale; tale competenza risulta confermata dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, come sostituito dalla legge cost. n. 3 del 2001, che attribuisce alle Regioni a statuto ordinario una competenza legislativa concorrente in materia di «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale». La Regione osserva, quindi, come l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 renda applicabili, anche alle Regioni a statuto speciale, le nuove disposizioni costituzionali che prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.

Da ciò consegue, altresì, che, in ragione della nuova formulazione dell'art. 117 della Costituzione, è venuto meno il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, originariamente stabilito dall'art. 3 dello statuto sardo.

La Regione ha dedotto, altresì, che il d.lgs. n. 385 del 1993 non costituisce fonte che può definire e limitare le competenze regionali ed ha, comunque, un contenuto normativo diverso rispetto a quanto dedotto dal ricorrente. Ed infatti detta normativa non individua le attività di competenza regionale in materia, che possono essere le più svariate, ma riserva alla Banca d'Italia le valutazioni di vigilanza, ed individua tra i provvedimenti di competenza regionale quelli per i quali la Banca d'Italia deve esprimere un parere vincolante. Infine, osserva la Regione, come, in ogni caso, non vi sia alcuna disposizione, tra quelle indicate all'art. 159, comma 3 [e segnatamente l'art. 47] dello stesso d.lgs., che sia violata dalla disciplina regionale.

La difesa regionale, infine, ha posto in evidenza come la direttiva comunitaria 89/647/CEE sia stata abrogata dalla direttiva comunitaria 2000/12/CE che attiene all'eccesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio.

2.2. — In ordine alla censura di illegittimità costituzionale relativa all'art. 31, comma 4, della medesima legge regionale n. 7 del 2002, la Regione deduce di essere titolare di competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, comprensiva del regime del controllo sui medesimi enti.

Osserva, quindi, che la questione è inammissibile per difetto d'interesse, in quanto è stato impugnato solo il comma 4 dell'art. 31, recante la disciplina transitoria, e non il comma 3, concernente la disciplina a regime e che dovrebbe abrogare la legislazione vigente in materia, contenuta nella legge della Regione Sardegna 13 dicembre 1994, n. 38 (Nuove norme sul controllo sugli atti degli enti locali).

Nel merito, la Regione deduce che la funzione di controllo sugli atti degli enti locali non trovava fondamento nell'art. 130 della Costituzione, ma in una speciale disciplina costituzionale, derogatoria rispetto a quella stabilita per le Regioni ad autonomia ordinaria, contenuta nel proprio statuto (artt. 3, comma 1, lettera *b* e 46). Da ciò consegue che l'abrogazione dell'art. 130, così come la nuova formulazione dell'art. 114 della Costituzione, non hanno inciso sulle disposizioni dello statuto sardo sulle quali si fonda il suddetto potere di controllo.

Infine, si osserva come l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 comporta che non si possono applicare alle Regioni a statuto speciale le disposizioni che, anziché ampliare, ne riducano l'autonomia.

2.3. — In prossimità dell'udienza pubblica la Regione Sardegna ha depositato memoria con la quale ha insistito nelle conclusioni già rassegnate di inammissibilità ed infondatezza delle questioni. In particolare, ha ricordato che, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera *b*), dello statuto speciale, ha competenza legislativa concorrente in materia di casse di risparmio, casse rurali, enti di credito fondiario e agrario ed aziende di credito a carattere regionale.

In ordine all'impugnazione dell'art. 31, comma 4, della sopra richiamata legge regionale, ha quindi ribadito che la previsione di procedure di controllo sugli atti degli enti locali si rinviene nel comma 3 della suddetta norma, nonché nell'art. 29 della legge reg. Sardegna n. 38 del 1994, disposizioni non sottoposte a censura da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica, anche l'Avvocatura dello Stato ha depositato memoria con la quale, insistendo nelle conclusioni già rassegnate, ha esposto, in particolare, quanto segue.

Non è condivisibile la prospettazione difensiva della Regione Sardegna, in quanto l'art. 12 della legge regionale impugnata non è riconducibile alla materia di cui all'art. 4, comma 1, lettera *b*), dello statuto sardo, quanto alla tutela del risparmio e alla regolazione dei mercati finanziari, oggetto di legislazione esclusiva statale. In ogni caso, la Regione non si è limitata ad introdurre una disciplina di dettaglio, ma ha dettato una regolamentazione

che contrasta con la normativa statale. Ed infatti, l'art. 47 del d.lgs. n. 385 del 1993 legittima solo le banche all'erogazione dei finanziamenti o alla prestazione dei servizi previsti dalle vigenti leggi di agevolazione e prevede che l'assegnazione e la gestione dei fondi pubblici di agevolazione creditizia, nonché la prestazione dei servizi a essi inerenti, siano disciplinati da contratti stipulati tra la pubblica amministrazione competente e le banche da essa prescelte, con ciò escludendo evidentemente gli intermediari finanziari non bancari.

Dalla lettura dell'art. 155 (commi 4 e 4-*quater*) del d.lgs. n. 385 del 1993 si evince, inoltre, che solo i confidi, iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del medesimo d.lgs., possono gestire fondi pubblici di agevolazione, peraltro prevalentemente nei confronti delle imprese consorziate o socie.

Ne consegue, pertanto, che la equiparazione operata dalla norma regionale si rivela, in realtà, distorsiva di un assetto disciplinare particolarmente rigoroso, nonché generativa di ripercussioni negative in un campo che impone il rispetto di equilibri assolutamente non casuali.

In merito alle argomentazioni prospettate dalla Regione in ordine all'impugnativa dell'art. 31, comma 4, la difesa dello Stato osserva che gli artt. 9 e 10 della legge cost. n. 3 del 2001 hanno reso immediatamente inoperante, anche per la Regione Sardegna, la funzione di controllo generale di legittimità sugli atti degli enti locali, già prevista dall'art. 130 della Costituzione. Ed infatti, il concetto di autonomia contenuto nel suddetto art. 10 non può essere riferito al solo livello regionale, ma anche a quelli comunale e provinciale.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12 e 31, comma 4, della legge della Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione — legge finanziaria 2002), in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo e terzo comma, della Costituzione.

1.1. — L'art. 12 della legge citata, la cui rubrica reca *Intermediari finanziari*, prevede, ai fini della gestione delle misure agevolative previste dalla normativa regionale o rientranti nelle competenze della Regione, l'equiparazione agli istituti di credito degli intermediari finanziari. Secondo la difesa dello Stato tale norma contrasterebbe con l'art. 159 del d.lgs. 1 settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle disposizioni in materia bancaria e creditizia), che costituisce legge di grande riforma economico-sociale (sentenza n. 224 del 1994). Ciò determinerebbe la violazione dell'art. 117 della Costituzione, il quale ricomprende la materia in esame tra quelle oggetto di potestà legislativa concorrente, «senza contare poi la riserva alla competenza esclusiva dello Stato contenuta alla lettera o) dal primo [*recte*: secondo] comma del medesimo articolo».

A sostegno di detta tesi, inoltre, viene richiamata la direttiva comunitaria 89/647/CEE che disciplina il coefficiente di solvibilità degli enti creditizi.

1.2. — L'art. 31, comma 4, della medesima legge regionale, la cui rubrica reca *Disposizioni sul controllo sugli atti degli enti locali*, prevede, sia pure in via transitoria, che, nelle more dell'approvazione di una più ampia disciplina di settore, il controllo eventuale sugli atti degli enti locali minori è esercitato secondo «le procedure e le modalità determinate dall'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica con decreto da emanarsi entro cinque giorni dalla data di entrata in vigore» della stessa legge.

Ad avviso del ricorrente, detta disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 114 della Costituzione, che sancisce il principio di equiordinazione tra Comuni e Regioni, anche in ragione dell'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, disposta dall'art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2. — La questione concernente la illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge reg. Sardegna n. 7 del 2002 è inammissibile.

Nel ricorso viene dedotta la violazione dell'art. 117 della Costituzione, affermandosi che la disposizione regionale impugnata contrasterebbe, da un lato, con l'art. 159 del d.lgs. n. 385 del 1993, cui viene attribuita la natura di legge di grande riforma economico-sociale, e dall'altro, con la direttiva comunitaria 89/647/CEE.

Il ricorrente omette, però, del tutto di specificare le ragioni per cui, pur trattandosi dell'impugnativa di una legge della Regione Sardegna, debba prendersi in considerazione tale parametro in luogo di quello ricavabile dal relativo statuto speciale, il cui articolo 4, comma 1, lettera *b*), demanda alla competenza legislativa della Regione la materia della istituzione e dell'ordinamento degli enti di credito fondiario ed agrario, delle casse di risparmio, delle casse rurali, dei monti frumentari e di pegno e delle altre aziende di credito di carattere regionale, nonché quella delle relative autorizzazioni.

Orbene, in conformità ad un consolidato indirizzo di questa Corte (cfr. sentenze n. 65 del 2005, n. 8 del 2004 e n. 213 del 2003), la mancanza di una tale valutazione comporta l'inammissibilità della questione nei termini in cui è stata formulata nel ricorso.

Analogamente deve essere dichiarata la inammissibilità della questione concernente l'impugnazione dell'art. 31, comma 4, della medesima legge regionale.

Anche per tale parte l'Avvocatura generale dello Stato deduce esclusivamente la violazione dell'art. 114 della Costituzione, in particolare in considerazione dell'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, senza darsi carico della disposizione contenuta nell'art. 3, comma 1, lettera *b*), dello statuto speciale della Regione Sardegna, che attribuisce alla competenza legislativa regionale la materia «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni», nel cui ambito trova collocazione anche il regime del controllo sui medesimi enti.

Il ricorrente avrebbe dovuto quanto meno spiegare in quale rapporto si trovano, ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, le invocate norme della Costituzione e quelle, anch'esse di rango costituzionale, contenute nello statuto speciale.

Siffatta omissione vizia le impugnazioni formulate e determina l'inammissibilità delle questioni di costituzionalità proposte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12 e 31, comma 4, della legge della Regione Sardegna 22 aprile 2002, n. 7 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione — legge finanziaria 2002), proposte dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 114, 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CONTRI,

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 203

Sentenza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

***Thema decidendum* - Precisazione ad opera della Corte costituzionale.**

Regione Friuli-Venezia Giulia - Enti locali - Controllo preventivo di legittimità sugli atti degli enti locali - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio di equiordinazione tra Comuni e Regioni - Mancata evocazione dei parametri statutari - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13, art. 3, comma 3.
- Costituzione, art. 114.

Regione Friuli-Venezia Giulia - Cooperative sociali - Soci fruitori - Figura non prevista dalla disciplina codicistica delle cooperative - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile - Mancata evocazione dei parametri statutari - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13, art. 11, comma 6.
- Costituzione, art. 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 degli artt. 3, comma 3, e 11, comma 6, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2002), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 12 luglio 2002, depositato in cancelleria il 22 successivo ed iscritto al n. 45 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Massimo Mari 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, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 12 luglio 2002, depositato in cancelleria il successivo giorno 22 ed iscritto al n. 45 del registro ricorsi 2002, ha promosso, ai sensi dell'art. 127, primo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, degli artt. 3, comma 2 [recte: comma 3], e 11, comma 6, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2002).

1.1. — La difesa dello Stato rileva come l'art. 3 «prevedendo la permanenza di un controllo preventivo di legittimità sugli atti degli enti locali, anche se eventuale, sia su richiesta degli organi collegiali deliberanti (comma 2), sia su richiesta di un quinto dei consiglieri assegnati all'ente (comma 3), si ponga in contrasto con l'art. 14» [recte: 114] «della Costituzione che sancisce il principio di equiordinazione tra comuni e Regioni», anche in ragione della intervenuta eliminazione di tale tipo di controllo a seguito dell'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, disposta dall'art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Aggiunge, quindi, «per completezza di informazione (...) che la Regione, in base al proprio particolare statuto di autonomia, ha competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali».

1.2. — Il ricorrente deduce, altresì, l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 6, della stessa legge, in quanto detta norma, aggiungendo l'art. 3-bis alla legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 7 febbraio 1992, n. 7 (Disciplina ed incentivazione in materia di cooperazione sociale), «introduce una nuova figura di soci (soci fruitori) delle cooperative sociali, con anche la possibilità di far parte degli organi sociali, non prevista dalla disciplina giuridica delle cooperative contenuta nel codice civile». Detta disposizione, ad avviso del ricorrente, si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile.

2. — Si è costituita la Regione Friuli-Venezia Giulia chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili e infondate.

2.1. — Con successiva memoria la Regione, richiamando l'ordinanza di questa Corte n. 358 del 2002, ha ribadito l'inammissibilità delle questioni in quanto il ricorrente invoca, quali parametri, disposizioni contenute nel Titolo V della Costituzione, ma non deduce le ragioni per cui dette norme dovrebbero applicarsi ad una Regione a statuto speciale.

Ha precisato, quindi, che la prima norma sottoposta all'esame della Corte è l'art. 3, comma 3 (e non comma 2), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2002, la cui disposizione ha sostituito l'art. 28 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 12 settembre 1991, n. 49, recante «Norme regionali in materia di funzioni di controllo e di amministrazione attiva nei confronti degli Enti locali e delle Unità sanitarie locali, nonché norme in materia di ordinamento dell'Amministrazione regionale. Abrogazione della legge regionale 3 agosto 1977, n. 48 e della legge regionale 5 aprile 1985, n. 17, nonché modificazioni ed integrazioni della legge regionale 1º marzo 1988, n. 7».

Osserva, quindi, come l'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione non incida sul proprio ordinamento, in quanto detta norma costituzionale riguardava solo le Regioni a statuto ordinario, mentre l'art. 60 del proprio statuto speciale (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1) prevede che «il controllo sugli atti degli enti locali è esercitato da organi della Regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia con i principi delle leggi dello Stato».

Da un lato tale previsione non ha subito modifiche, neanche ad opera della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano), che ha riformato gli statuti delle Regioni ad autonomia speciale, dall'altro l'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione non può riflettersi sul richiamato art. 60 dello statuto, in quanto l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 amplia e non riduce gli spazi di autonomia delle Regioni a statuto speciale.

La Regione deduce, invece, come nell'esercizio delle proprie competenze legislative (art. 4, comma 1, numero 1-bis, dello statuto speciale), «ha ritenuto di armonizzare il proprio ordinamento» alla riforma costituzionale; pertanto, ha soppresso i controlli preventivi necessari ed ha trasformato il controllo di legittimità del Comitato regionale di controllo (Co.re.co.) «in un «esame di legittimità» avente sostanziale natura di attività di consulenza giuridica liberamente richiedibile dagli enti locali o da minoranze dei loro organi, senza che dalla richiesta derivi la sospensione dell'efficacia dell'atto o un vincolo per gli enti locali in caso di ritenuta illegittimità dell'atto da parte del Co.re.co.», ridenominato «Comitato di garanzia» dall'art. 3, comma 18, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 gennaio 2003, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione - legge finanziaria 2003).

Non si tratta invero di un controllo, ma di un esame che non ha carattere preventivo, e che non dà luogo ad annullamento, sospensione dell'efficacia (che può essere eventualmente decisa solo dallo stesso ente deliberante) o onere di riesame, ma solo alla formulazione di osservazioni da parte dell'organo a ciò deputato.

2.2. — In ordine alla ritenuta illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 6, della suddetta legge reg. n. 13 del 2002, che ha introdotto l'art. 3-bis nella legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 7 del 1992, la Regione espone che

la categoria dei «soci fruitori» — quali soci che godono dei servizi erogati dalla cooperativa sociale senza prestare alcuna attività lavorativa, in quanto portatori di *handicap* o comunque in posizione svantaggiata (ad es. anziani), che si affiancano ai soci «ordinari» e ai soci «volontari» — non costituisce un *novum*.

Deduce, altresì, che la Regione Trentino-Alto Adige, con la disposizione contenuta nell'art. 4 della legge regionale 22 ottobre 1988, n. 24, recante «Norme in materia di cooperazione di solidarietà sociale», ha già adottato una disposizione simile.

La *ratio* della disciplina introdotta è, poi, coerente con lo scopo per cui sono state previste le cooperative sociali. Infatti l'art. 3-*bis*, comma 1, stabilisce che gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di soci fruitori «al fine di rafforzare il perseguimento dell'interesse generale delle comunità di cui all'art. 2, comma 1»; in questo senso la norma si può considerare come attuativa dell'art. 9 della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali) che, oltre ad affidare alle regioni il compito di emanare norme di attuazione della legge stessa (comma 1), prevede che «le regioni emanano altresì norme volte alla promozione, al sostegno e allo sviluppo della cooperazione sociale (...)» (comma 3).

Infine, rileva la Regione Friuli-Venezia Giulia come non vi sia alcuna interferenza con la disciplina statale in materia di ordinamento civile, in quanto il limite del diritto privato non va inteso in senso assoluto — come già riconosciuto dalla Corte, prima della legge cost. n. 3 del 2001, con la sentenza n. 352 del 2001, e come risulta dopo la riforma del Titolo V — permanendo per le Regioni la possibilità di dettare discipline specifiche di istituti particolari, connessi alle attività pubbliche, e restando, quindi, preclusa solo l'interferenza con la disciplina civilistica generale.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica la difesa dello Stato ha depositato memoria con la quale, preliminarmente, ha chiesto dichiararsi la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di costituzionalità relativa all'art. 3, comma 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2002, ed ha ribadito la richiesta di declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 6, della medesima legge.

In particolare, l'Avvocatura generale dello Stato ha premesso che l'art. 28 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 49 del 1991, come sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 13 del 2002, è stato abrogato, a decorrere dal 1° luglio 2004, dalla 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).

Ha quindi osservato come la categoria dei soci fruitori non ha riconoscimento nell'ordinamento nazionale, quanto in prassi statutarie *contra legem*. Deduce, pertanto, che alla luce della riforma introdotta dal decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6 (Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366), le cooperative sociali risultano soggette al regime giuridico della società per azioni (s.p.a.) o della società a responsabilità limitata (s.r.l.), che non appare compatibile con la categoria di soci in esame.

Infine osserva come la norma impugnata non possa essere considerata legittima integrazione della disciplina civilistica statale, in quanto dare incondizionatamente ingresso a soci meri utenti di servizi o fruitori di beni, in tutti gli organi sociali, secondo la nuova disciplina della s.p.a o della s.r.l., non appare coerente con la complessa architettura normativa che governa le cooperative.

4. — Anche la Regione Friuli-Venezia Giulia ha depositato memoria con la quale ha ribadito le difese svolte. In particolare ha dedotto come, benché l'art. 28 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 49 del 1991 sia stato abrogato dalla legge reg. n. 21 del 2003, a decorrere dal 1° luglio 2004, e il Comitato di garanzia sia stato soppresso dalla medesima legge reg., non si sia verificata la cessazione della materia del contendere, in quanto il Comitato, nel periodo precedente alla data del 1° luglio 2004, ha svolto le proprie funzioni.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, degli artt. 3, comma 2 [*recte*: comma 3], e 11, comma 6, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2002).

1.1. — La difesa dello Stato rileva come il suddetto art. 3, prevedendo la permanenza di un controllo preventivo di legittimità sugli atti degli enti locali, anche se eventuale, sia su richiesta degli organi collegiali deliberanti (comma 2), sia su richiesta di un quinto dei consiglieri assegnati all'ente (comma 3), si pone in contrasto con

l'art. 14 [recte: 114] della Costituzione, che sancisce il principio di equiordinazione tra Comuni e Regioni, anche in ragione della abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, disposta dall'art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

1.2. — Il ricorrente deduce, altresì, l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 6, della medesima legge regionale, in quanto detta norma, aggiungendo l'art. 3-bis alla legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 7 febbraio 1992, n. 7 (Disciplina ed incentivazione in materia di cooperazione sociale), prevede, per le cooperative sociali, una nuova figura di soci — denominati soci fruitori — non prevista dalla disciplina codicistica delle cooperative.

Detta disposizione, ad avviso del ricorrente, viola l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva nella materia «ordinamento civile».

2. — Prima di esaminare le censure proposte, occorre effettuare alcune precisazioni in ordine al *thema decidendum*.

Per dare un coerente significato alla impugnazione in questione è necessario chiarire che l'art. 3, comma 2, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2002 aggiunge l'art. 3-ter alla legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 1995, n. 14 (Norme per le elezioni comunali nel territorio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonché modificazioni alla legge regionale 12 settembre 1991, n. 49), che tratta altra materia (la rubrica reca Ammissione di una sola lista o di un solo gruppo di liste), ed è quindi estraneo al tema del controllo sugli atti degli enti locali.

Presumibilmente il ricorso è diretto a censurare il comma 3 del citato art. 3, il quale sostituisce l'art. 28 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 12 settembre 1991, n. 49 (Norme regionali in materia di funzioni di controllo e di amministrazione attiva nei confronti degli Enti locali e delle Unità sanitarie locali, nonché norme in materia di ordinamento dell'Amministrazione regionale. Abrogazione della legge regionale 3 agosto 1977, n. 48 e della legge regionale 5 aprile 1985, n. 17, nonché modificazioni ed integrazioni della legge regionale 1° marzo 1988, n. 7), già precedentemente modificato dall'articolo 69, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 20 aprile 1999, n. 9 (Disposizioni varie in materia di competenza regionale).

L'art. 28 richiamato, nel testo così sostituito, ha previsto (comma 2) che «le deliberazioni degli Enti locali sono soggette ad esame di legittimità, se lo richiedono gli organi collegiali deliberanti».

A sua volta il successivo comma 3 ha disposto che «sono, altresì, soggette ad esame le deliberazioni di cui al comma 2, qualora un quinto dei consiglieri assegnati a ciascun ente ne faccia richiesta scritta e motivata, entro dieci giorni dall'affissione all'albo pretorio, ritenendole assunte in violazione di legge. Tale richiesta è presentata all'ente stesso, che provvede all'inoltro al Comitato regionale di controllo al termine della pubblicazione, senza sospensione dell'esecutività degli atti».

Alla luce del contenuto delle disposizioni sopra citate, si deve ritenere che l'impugnazione proposta dallo Stato concerna l'art. 28, commi 2 e 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 49 del 1991, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 13 del 2002.

3. — Così chiarito il *thema decidendum* in ordine alla suddetta questione di legittimità costituzionale, va rilevato che l'art. 1, comma 14, della successiva 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) ha espressamente abrogato la legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 49 del 1991, come modificata (ad eccezione dell'art. 80, peraltro estraneo alla materia oggetto del contendere), e dunque anche l'art. 28 sopra richiamato. Va, altresì, osservato come l'art. 1, comma 6, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 21 del 2003 ha soppresso il Comitato di garanzia previsto dalla legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 49 del 1991, così ridenominato il Co.re.co dall'art. 3, comma 18, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 1 del 2003.

L'intervenuta abrogazione, tuttavia, non dà luogo alla cessazione della materia del contendere, atteso che, pur essendo stato rimosso il precetto normativo, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha dedotto che lo stesso ha avuto, *medio tempore*, attuazione.

4. — Quanto all'art. 11, comma 6, della medesima legge regionale, pure esso oggetto di impugnazione, si deve osservare che il suddetto comma 6 ha inserito l'art. 3-bis nella legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 7 del 1992, la cui rubrica reca *Soci fruitori*.

Il richiamato art. 3-bis ha così disposto:

«1. — Al fine di rafforzare il perseguimento dell'interesse generale delle comunità di cui all'articolo 2, comma 1, gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di soci fruitori, soggetti che beneficino e godono, anche indirettamente, dei servizi realizzati dalla cooperativa stessa in attuazione dei propri compiti statutari.

2. — Possono essere soci fruitori le persone fisiche ovvero le associazioni formalmente costituite di tutela e rappresentanza di tali persone.

3. — I soci fruitori sono iscritti in una apposita sezione del libro soci. Il loro numero non concorre a determinare le aliquote fissate dagli articoli 4 e 5 della presente legge.

4. — I soci fruitori possono far parte degli organi sociali della cooperativa».

5. — Le questioni sono inammissibili.

Al riguardo va precisato che con le questioni di legittimità costituzionale in esame, il Presidente del Consiglio dei ministri ha denunciato la violazione degli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, anche in ragione dell'intervenuta abrogazione dell'art. 130 della Costituzione.

Il ricorrente, però, pur trattandosi dell'impugnativa di una legge della Regione Friuli-Venezia Giulia, omette del tutto di specificare le ragioni per le quali debbano prendersi in considerazione tali parametri in luogo di quelli ricavabili dal relativo statuto speciale (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1). Va, infatti, rilevato che lo statuto speciale della Regione, all'art. 5, comma 1, numeri 4) e 17), prevede che «con l'osservanza dei limiti generali indicati nell'art. 4 ed in armonia con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato nelle singole materie, la Regione ha potestà esclusiva nelle seguenti materie: [...] 4) disciplina dei controlli previsti nell'articolo 60; [...] 17) cooperazione, compresa la vigilanza sulle cooperative».

Il richiamato art. 60, a sua volta, stabilisce che « il controllo sugli atti degli enti locali è esercitato da organi della Regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia con i principi delle leggi dello Stato».

Infine, si può osservare come l'art. 6, comma 1, dello statuto speciale prevede che la Regione ha facoltà di adeguare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione e di attuazione, tra l'altro, nella materia della previdenza e dell'assistenza sociale.

Orbene, come si è ribadito con la sentenza in pari data n. 202 del 2005 in conformità ad un consolidato indirizzo di questa Corte (*cfr.* sentenze n. 65 del 2005, n. 8 del 2004 e n. 213 del 2003), la mancanza di una tale valutazione comporta l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale nei termini in cui sono state formulate.

Il ricorrente avrebbe dovuto quanto meno spiegare in quale rapporto si trovano, ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, le invocate norme della Costituzione e quelle, anch'esse di rango costituzionale, contenute nello statuto speciale.

Siffatta omissione vizia le impugnazioni formulate e determina l'inammissibilità delle questioni di costituzionalità proposte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 3, e 11, comma 6, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 15 maggio 2002, n. 13 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2002), proposte dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 204

Sentenza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un deputato, per reato di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Taranto, sezione prima penale - Intervenuta remissione della querela accettata dall'imputato - Sopravvenuta carenza di interesse alla pronuncia da parte dei soggetti confliggenti - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 13 febbraio 2001 (documento IV-*quater*, n. 166).
- Costituzione, art. 68, primo comma.

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

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 13 febbraio 2001 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Giancarlo Cito nei confronti di Liborio Domina, promosso con ricorso del Tribunale di Taranto, prima sezione penale, notificato il 5 agosto del 2003, depositato in cancelleria il 18 successivo ed iscritto al n. 31 del registro conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Udito l'avvocato Paolo Saitta per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 3 luglio 2002, depositato nella cancelleria della Corte l'8 ottobre 2002, il Tribunale di Taranto, prima sezione penale, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione adottata dalla Assemblea nella seduta del 13 febbraio 2001, con la quale — approvando la proposta formulata dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere (documento IV-*quater*, n. 166) — è stato affermato che i fatti per i quali pende procedimento penale a carico del deputato Giancarlo Cito concernono opinioni espresse dal medesimo parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni.

Il ricorrente premette che — a seguito della querela proposta da Liborio Domina — il deputato Cito è stato rinviato a giudizio per rispondere dell'imputazione di diffamazione aggravata a mezzo stampa, perché, nel corso di una conferenza stampa trasmessa il 22 agosto 1998 da alcune emittenti televisive, aveva offeso la reputazione del Domina, all'epoca consigliere comunale, dichiarando, in particolare, che il dissenso politico di quest'ultimo nei confronti del sindaco di Taranto doveva collegarsi al mancato conferimento di un incarico sia alla figlia (testualmente: «Domina che ce l'ha con il sindaco e ce l'ha con gli altri. Siccome alla figlia di Domina non è stato dato questo incarico da manager, il Domina scende sul piede di guerra») che a lui stesso (testualmente: «... il Domina chiedeva l'incarico — lui diceva la delega — al personale»).

Il Tribunale osserva che, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, la guarentigia dell'insindacabilità opera solo in relazione a dichiarazioni riconducibili *stricto sensu* all'attività parlamentare, in quanto sostanzialmente riprodottrici delle opinioni sostenute in tale sede, rimanendo escluse, dalla sua sfera, le dichiarazioni non teleologicamente collegate agli atti tipici della funzione. Ad avviso del ricorrente, le opinioni espresse dal depu-

tato Cito nel corso della conferenza stampa non sarebbero in alcun modo riconducibili all'attività parlamentare svolta dal predetto: le dichiarazioni asseritamente diffamatorie riguarderebbero, infatti, una polemica politica «attinente ai rapporti tra il sindaco di Taranto e un consigliere comunale e dunque a vicende circoscritte all'ambito del comune di Taranto, che nulla hanno a che fare con la funzione di parlamentare all'epoca esercitata dal Cito».

Il ricorrente assume che, essendo la funzione di parlamentare dotata «di rilievo nazionale», non può ravvisarsi un nesso fra essa e questioni «attinenti i rapporti tra esponenti politici di un organismo locale, quale il consiglio comunale», perlomeno in assenza di specifiche attinenze da dimostrarsi in concreto, che difettano nel caso di specie. Da ciò risulterebbe l'insussistenza del nesso funzionale tra le opinioni espresse e le funzioni svolte dal parlamentare, richiesto quale presupposto dall'art. 68, primo comma, della Costituzione: pertanto — conclude il ricorrente — la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera travalica la propria sfera di attribuzioni e così menoma quella costituzionalmente garantita dell'autorità giudiziaria.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con ordinanza n. 282 depositata il 24 luglio 2003, ritualmente notificata alla Camera dei deputati, unitamente all'atto introduttivo del ricorso, e successivamente depositata, nei termini, con la prova delle avvenute notificazioni, nella cancelleria di questa Corte.

3. — Nel giudizio si è costituita la Camera dei deputati, chiedendo che il conflitto sia dichiarato inammissibile o comunque infondato.

In punto di ammissibilità, la difesa della Camera deduce che il ricorso per conflitto risulterebbe «carente della necessaria indicazione del *petitum*», in quanto il giudice ricorrente avrebbe omissso di rivolgere alla Corte la richiesta di annullamento dell'atto asseritamente lesivo della sfera di attribuzioni. Un ulteriore motivo di inammissibilità viene prospettato dalla resistente in relazione all'entrata in vigore della legge n. 140 del 2003, recante disposizioni di attuazione dell'art. 68 della Costituzione, la cui immediata applicazione esigerebbe la rivalutazione, da parte del giudice, «della effettiva sussistenza, nella specie, dei presupposti per l'elevazione del conflitto».

Nel merito, la difesa della Camera ritiene, contrariamente a quanto prospettato in ricorso, del tutto ingiustificato escludere la garanzia della insindacabilità in relazione al carattere «locale» e non già «nazionale» delle vicende cui fanno riferimento le dichiarazioni oggetto di incriminazione, posto che la *ratio* di tutela del singolo parlamentare e dell'organo nel suo complesso esigono che l'insindacabilità non sia subordinata «al grado di ampiezza degli interessi potenzialmente investiti dalle opinioni medesime». Nella specie, secondo la difesa della resistente, le opinioni espresse dal deputato Cito devono ritenersi connesse non già in via esclusiva alla funzione sindacale, ma a quella propriamente parlamentare: a questo proposito verrebbero in rilievo una serie di atti di natura ispettiva, posti in essere dal deputato, attinenti sia alla gestione amministrativa del comune di Taranto (specificamente, le interrogazioni a risposta scritta n. 4/07966 del 26 febbraio 1997; n. 4/08905 del 3 aprile 1997; n. 4/10194 del 21 maggio 1997) che alla grave situazione della disoccupazione nella provincia di Taranto (interrogazione a risposta scritta n. 4/04313 del 16 ottobre 1996). L'insieme di tali atti funzionali varrebbe a documentare — conclude la resistente — il «rapporto di continuità» tra l'attività politico-parlamentare del deputato Cito e le dichiarazioni oggetto del giudizio penale, essendo costante «il motivo, nella prospettiva critica fatta propria dal dichiarante, della difesa dai tentativi, per ragioni talvolta inquietanti, di screditare l'attività di gestione del comune di Taranto»: con conseguente configurabilità del nesso funzionale tra le opinioni espresse dal deputato Cito e l'esercizio delle attribuzioni proprie del parlamentare.

4. — In prossimità dell'udienza, la difesa della Camera ha presentato una memoria nella quale — pur insistendo per l'inammissibilità ed infondatezza del conflitto, secondo le argomentazioni precedentemente svolte — ha rappresentato che il querelante, destinatario delle dichiarazioni incriminate, aveva, in data 6 novembre 2003, rimesso la querela, con contestuale accettazione da parte dell'imputato; e che il Tribunale ricorrente, cui i predetti atti erano stati versati, aveva provveduto, in data 12 maggio 2004, a fissare udienza dibattimentale «ai fini della declaratoria di improcedibilità per la detta causa di estinzione del reato», disponendo anche la formale comunicazione di tale decreto a questa Corte (comunicazione pervenuta alla cancelleria in data 1° giugno 2004). Nella memoria, la difesa della Camera rappresentava un ulteriore profilo di inammissibilità ed improcedibilità del conflitto, atteso che, in ragione della sopravvenuta estinzione del reato conseguente alla rimessione della querela, il Tribunale ricorrente «non è più chiamato ad esercitare alcuna attribuzione costituzionale, né mai potrebbe esser chiamato ad esercitarne, in futuro, sulla stessa questione oggetto della delibera impugnata».

5. — All'udienza, la difesa della Camera ha prodotto copia della sentenza del Tribunale di Taranto del 7 luglio 2004, depositata il 22 luglio 2004, con la quale è stato dichiarato non doversi procedere nei confronti del deputato Cito in ordine al reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa ascrittogli in danno del Domina, perché estinto per intervenuta remissione di querela.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Taranto, sezione prima penale, solleva conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato in relazione alla deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 13 febbraio 2001: deliberazione con la quale l'Assemblea ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere (documento IV-*quater*, n. 166), di dichiarare che il fatto, per il quale pende procedimento penale nei confronti del deputato Giancarlo Cito davanti al medesimo Tribunale, concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni; e che tale fatto ricade, pertanto, nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione. Il Tribunale ricorrente ha premesso, in fatto, che al deputato Cito veniva contestato di avere offeso, nel corso di una conferenza stampa trasmessa il 22 agosto 1998 da alcune emittenti televisive locali, la reputazione del consigliere comunale Liborio Domina: affermando, tra l'altro, che costui avesse motivi di acredine contro il Sindaco di Taranto poiché «alla figlia di Domina non è stato dato questo incarico da manager» e, in conseguenza, il citato consigliere Domina era sceso «sul piede di guerra»; nonché affermando che «... il Domina chiedeva l'incarico — lui diceva la delega — al personale». Il Tribunale ricorrente ritiene insussistenti i presupposti dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo della mancanza di nesso funzionale tra le dichiarazioni asseritamente diffamatorie — attinenti ai rapporti tra il sindaco di Taranto e un consigliere comunale e dunque a vicende circoscritte all'ambito del comune di Taranto — e la funzione di parlamentare all'epoca esercitata dal Cito.

2. — Il giudizio avente ad oggetto il conflitto di attribuzione in questione è improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Nella sentenza di non doversi procedere emessa in data 7 luglio 2004 — prodotta a questa Corte nella udienza pubblica dalla difesa della Camera dei deputati, che ha ribadito, in quella sede, le proprie conclusioni nel senso della improcedibilità del conflitto per cessazione della materia del contendere — lo stesso Tribunale di Taranto ricorrente afferma che l'intervenuta remissione di querela, accettata dall'imputato, deve ritenersi prevalente, quale causa estintiva del reato, sull'interesse al «giudizio ancora eventualmente in corso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato». Con tale affermazione, l'Autorità giudiziaria ricorrente ha dunque manifestato — in ragione dell'intervenuta causa estintiva del reato — l'insussistenza di ogni suo residuo interesse a coltivare il ricorso proposto e ad ottenere una decisione circa la spettanza o meno del potere esercitato dalla Camera dei deputati.

Conseguentemente, l'esame del ricorso per conflitto rimane precluso, quanto al merito della spettanza delle attribuzioni costituzionalmente garantite e quanto ai dedotti profili di inammissibilità, dalla sopravvenuta carenza di interesse alla pronuncia da parte dei soggetti confliggenti.

Pertanto, il giudizio deve essere dichiarato improcedibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il giudizio avente ad oggetto il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale di Taranto nei confronti della Camera dei deputati con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 205

Sentenza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Potestà legislativa dello Stato e delle Regioni - Potestà concorrente - Delega al Governo per la disciplina in materia di beni culturali e ambientali, cinematografia, teatro, musica, danza, spettacolo dal vivo, sport, proprietà letteraria e diritto d'autore - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata inidoneità del decreto legislativo alla definizione di norme di principio, lesione della funzione legislativa del Parlamento - Non fondatezza della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 76 e 117.

Beni culturali e ambientali - Delega al Governo - Principi e criteri direttivi - Ricorso della Regione Toscana - Contenuto asseritamente specifico e di dettaglio - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti della valorizzazione dei beni culturali e ambientali e della promozione e organizzazione di attività culturali - *Ius superveniens* nella specifica materia - Cessazione della materia del contendere.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Sport - Delega al Governo - Principi e criteri direttivi - Ricorso della Regione Toscana - Contenuto asseritamente specifico e di dettaglio - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente dell'ordinamento sportivo - Assoluta genericità delle censure - Inammissibilità della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera f).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Sport - Promozione e realizzazione di impianti e attrezzature - Delega al Governo - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza legislativa residuale della Regione nella materia dell'ordinamento sportivo - Settore non inciso dalla delega - Inammissibilità della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera f).
- Costituzione, art. 117, quarto comma.

Spettacolo - Delega al Governo - Principi e criteri direttivi - Ricorso della Regione Toscana - Contenuto asseritamente specifico e di dettaglio - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della promozione e organizzazione delle attività culturali - Non fondatezza della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera e).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Spettacolo - Delega al Governo - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della potestà legislativa residuale della Regione nella materia dello spettacolo - Genericità e apoditticità delle censure - Inammissibilità della questione.

- Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10, comma 2, lettera e).
- Costituzione, art. 117, quarto 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), promosso con ricorso della Regione Toscana, notificato il 4 settembre 2002, depositato in cancelleria il 13 successivo ed iscritto al n. 56 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi l'avvocato Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana e l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 3 settembre 2002 (iscritto al n. 56 del registro ricorsi del 2002), la Regione Toscana impugna l'articolo 10, commi 1 e 2, lettere *d)*, *e)*, *f)*, della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), per violazione degli articoli 76 e 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

1.1. — Il primo dei due commi delega il Governo ad adottare, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto (e, limitatamente ai beni culturali e ambientali, la codificazione) delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, cinematografia, teatro, musica, danza e altre forme di spettacolo dal vivo, sport nonché proprietà letteraria e diritto d'autore.

Il successivo comma 2 detta i principi ed i criteri direttivi cui dovrà attenersi il Governo nell'emanare i decreti legislativi nel modo seguente:

1) con riguardo ai beni culturali e ambientali, «aggiornare gli strumenti di individuazione, conservazione e protezione dei beni culturali e ambientali, anche attraverso la costituzione di fondazioni aperte alla partecipazione di regioni, enti locali, fondazioni bancarie, soggetti pubblici e privati, senza determinare ulteriori restrizioni alla proprietà privata, né l'abrogazione degli strumenti attuali e, comunque, conformandosi al puntuale rispetto degli accordi internazionali, soprattutto in materia di circolazione dei beni culturali; riorganizzare i servizi offerti anche attraverso la concessione a soggetti diversi dallo Stato (...); adeguare la disciplina degli appalti di lavori pubblici concernenti i beni culturali, modificando le soglie per il ricorso alle diverse procedure di individuazione del contraente in maniera da consentire anche la partecipazione di imprese artigiane di comprovata specializzazione ed esperienza, ridefinendo i livelli di progettazione necessari per l'affidamento dei lavori, definendo i criteri di aggiudicazione e prevedendo la possibilità di varianti oltre i limiti percentuali ordinariamente previsti, in relazione alle caratteristiche oggettive e alle esigenze di tutela e conservazione dei beni; ridefinire le modalità di costituzione e funzionamento degli organismi consultivi che intervengono nelle procedure per la concessione di contributi e agevolazioni in favore di enti ed istituti culturali, al fine di una precisa definizione delle responsabilità degli organi tecnici, secondo principi di separazione fra amministrazione e politica e con particolare attenzione ai profili di incompatibilità; individuare forme di collaborazione, in sede procedimentale, tra le amministrazioni per i beni e le attività culturali e della difesa, per la realizzazione di opere destinate alla difesa militare» (lettera *d)*;

2) con riguardo allo spettacolo («cinematografia, teatro, musica, danza e altre forme di spettacolo dal vivo»), «razionalizzare gli organismi consultivi e le relative funzioni, anche mediante soppressione, accorpamento e riduzione del numero e dei componenti; snellire le procedure di liquidazione dei contributi e ridefinire le modalità di costituzione e funzionamento degli organismi che intervengono nelle procedure di individuazione dei soggetti legittimati a ricevere contributi e di quantificazione degli stessi; adeguare l'assetto organizzativo degli organismi e degli enti di settore; rivedere il sistema dei controlli sull'impiego delle risorse assegnate e sugli effetti prodotti dagli interventi» (lettera *e)*;

3) quanto allo sport, «armonizzare la legislazione ai principi generali a cui si ispirano gli Stati dell'Unione europea in materia di *doping*; riordinare i compiti dell'Istituto per il credito sportivo, assicurando negli organi anche la rappresentanza delle regioni e delle autonomie locali; garantire gli strumenti di finanziamento anche a soggetti privati» (lettera *f)*).

1.2. — Lamenta la Regione Toscana, relativamente ai beni culturali e ambientali, la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto — essendo riservate alla legislazione concorrente le materie della «valorizzazione dei beni culturali e ambientali» e della «promozione e organizzazione di attività culturali» — i criteri indicati dalla norma impugnata avrebbero un «contenuto specifico e di dettaglio, tanto da rendere impossibile giuridicamente una disciplina limitata solo alla predeterminazione dei principi fondamentali». Ciò che risulterebbe

rebbe particolarmente evidente con riguardo alla previsione delle possibili modalità di gestione dei beni in esame, delle ipotizzate procedure per la concessione di contributi ed agevolazioni in favore di enti ed istituti culturali o della revisione della normativa sugli appalti.

Relativamente al secondo oggetto della delega, osserva la Regione ricorrente che dalla autonomia dello «spettacolo» rispetto alle altre attività culturali — sancita già dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), che all'art. 148, comma 1, lettera f), considerava le seconde separatamente dal primo, disciplinato nel successivo capo sesto del titolo quarto del medesimo testo legislativo — e dal riconoscimento (art. 49 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) di un'autonomia delle funzioni regionali in tema di attività di prosa, musicali e cinematografiche, rispetto alle tradizionali attività culturali, discenderebbe che la materia dello «spettacolo», non menzionata nei commi secondo e terzo dell'art. 117 Cost., rientrerebbe nella competenza legislativa e regolamentare regionale residuale ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.: norma che, sotto tale aspetto, risulterebbe violata dall'art. 10, commi 1 e 2, lettera e), della legge n. 137 del 2002 per l'assenza di qualsiasi titolo di legittimazione (anche solo trasversale) del potere legislativo statale.

Ma, anche ove si dovesse ritenere che lo «spettacolo» sia un settore ricavabile dalla più ampia materia delle «attività culturali», sussisterebbe egualmente, ad avviso della ricorrente, la violazione della potestà legislativa concorrente prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost., per la materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali», tenuto conto del carattere dettagliato, puntuale e specifico dei criteri dettati dal legislatore con la norma impugnata; segnatamente, laddove «si prevedono procedure di erogazione di contributi e controlli sull'utilizzo delle risorse che costituiscono l'oggetto tipico della disciplina della materia rimessa alla potestà legislativa regionale».

In ogni caso, la previsione, tra i criteri direttivi della delega, dell'adeguamento dell'assetto organizzativo degli organismi e degli enti di settore, risulterebbe lesiva della potestà legislativa residuale delle regioni, ove intesa come riferita anche ad enti diversi dallo Stato e dagli enti pubblici nazionali il cui ordinamento e organizzazione amministrativa l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., affida alla potestà legislativa statale.

Rileva, ancora, la ricorrente — relativamente al terzo oggetto della delega — che la Costituzione riserva alla competenza legislativa concorrente l'«ordinamento sportivo» (art. 117, terzo comma), mentre la parte residuale della materia (ad es. la promozione di attività sportive e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature), non ricompresa in alcuna delle elencazioni del secondo o del terzo comma dell'art. 117 Cost., ricadrebbe nell'area della potestà legislativa residuale delle regioni ai sensi del quarto comma della medesima norma costituzionale. Pertanto, ritiene la Regione che, poiché la disposizione impugnata individua, con riguardo all'ordinamento sportivo, criteri così specifici e dettagliati da non lasciare alcuno spazio ad una legislazione di principi, essa lede di per sé l'art. 117, comma terzo, Cost., mentre, con riguardo agli ulteriori aspetti della materia dello «sport» (laddove fa riferimento alla necessità di garantire strumenti di finanziamento anche a soggetti privati) è immediatamente lesiva dell'art. 117, quarto comma, Cost. che non ammette nella specie alcun intervento statale.

1.3. — La Regione Toscana censura, infine, l'art. 10 [recte: commi 1 e 2], della legge n. 137 del 2002, per contrasto con gli articoli 76 e 117 della Costituzione, nella parte in cui delega il Governo ad emanare la disciplina in materie oggetto per lo più di potestà legislativa concorrente, laddove dovrebbe essere il Parlamento a fissare i principi ed i criteri direttivi, con una legge organica emanata nell'esercizio della propria funzione legislativa. I decreti legislativi, ad avviso della ricorrente, non si presterebbero alla definizione di norme di principio, essendo essi stessi strumenti destinati ad attuare principi posti dalla legge di delega ed inoltre i criteri così stabiliti favorirebbero l'introduzione di nuovi ulteriori principi, con il conseguente restringimento dello spazio di intervento legislativo regionale.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale conclude per l'infondatezza del ricorso, considerando che l'oggetto della delega legislativa, fissato dal comma 1 nel riassetto del Ministero per i beni e le attività culturali e, con riguardo ai soli beni culturali e ambientali, nella codificazione delle disposizioni legislative, ricade nell'ambito di materie assegnate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Ed infatti, in primo luogo la riorganizzazione del Ministero, imposta dal nuovo assetto costituzionale con la conseguente necessità di «adeguamento agli articoli 117 e 118 della Costitu-

zione» (così l'art. 10, comma 2, lettera *a*), sarebbe ascrivibile alla materia degli «organi dello Stato» contemplata dall'art. 117, secondo comma, lettera *f*), Cost., tra quelle di competenza centrale esclusiva. Del pari, la codificazione delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali costituisce un servizio che solo lo Stato può assumere nell'esercizio della propria competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» così come individuata dall'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.

Collocato in tal modo l'oggetto della delega al di fuori della sfera legislativa regionale, ad avviso dell'Avvocatura non residuerebbe alcun margine per censurare i principi e i criteri direttivi con cui lo Stato intende esercitare la propria potestà legislativa.

Soggiunge l'Avvocatura che, in ogni caso, nessuno dei criteri posti dall'art. 10, comma 2, singolarmente considerati, invaderebbe le competenze legislative riservate alle regioni.

Non, con riguardo alla lettera *d*) della norma impugnata, l'aggiornamento degli strumenti di individuazione, conservazione e protezione dei beni culturali e ambientali che, toccando la tecnica di tutela e non la politica di tali beni, ricadrebbe nell'area normativa disegnata dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.; non la costituzione di fondazioni aperte alla volontaria partecipazione di regioni, enti locali e fondazioni bancarie che, «senza determinare ulteriori restrizioni alla proprietà privata, né l'abrogazione degli strumenti attuali» avrebbe il solo scopo di consentire la costituzione di fondazioni anche ad opera dello Stato; non, ancora, la riorganizzazione, anche attraverso la concessione, dei servizi e l'adeguamento della disciplina degli appalti che concernerebbero, rispettivamente, solo i servizi e gli appalti relativi a beni statali. Analogamente, la ridefinizione delle modalità di costituzione e funzionamento degli organi consultivi che intervengono nelle procedure per la concessione di contributi e agevolazioni in favore di enti ed istituzioni culturali, riguardando sia organi che contributi statali, rientrerebbe nella materia «organi dello Stato» prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *f*), Cost., così come la individuazione di forme di collaborazione tra le amministrazioni, comprese quelle statali, per i beni e le attività culturali e della difesa, per la realizzazione di opere destinate alla difesa militare, avrebbe lo scopo di coordinare le esigenze della «tutela» (art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.) con quelle della «difesa» (art. 117, secondo comma, lettera *d*), Cost.).

Osserva inoltre la difesa erariale come la ricorrente, censurando l'art. 10, comma 2, lettera *e*), della legge n. 137 del 2002 laddove «non assicura che lo Stato non possa provvedere al di fuori della sua competenza costituzionale», finirebbe per formulare una inammissibile impugnazione non della disposizione legislativa in sé, ma della interpretazione non conforme alla Costituzione che lo Stato potrebbe farne.

In ogni caso, nessun criterio enunciato dalla norma in esame risulterebbe in sé censurabile. Infatti, la razionalizzazione riguarderebbe i soli organismi consultivi statali esistenti dei quali sia consentita la soppressione, l'accorpamento o la riduzione del numero e dei componenti, così come lo snellimento concernerebbe le procedure per la erogazione dei contributi statali, comprese quelle che attengono alla individuazione dei soggetti destinatari e dei controlli. Del pari, l'adeguamento dell'assetto organizzativo riguarderebbe i soli organismi ed enti di settore statali.

Infine, in materia di «sport» (art. 10, comma 2, lettera *f*), l'armonizzazione della legislazione con i principi generali cui si ispirano gli Stati dell'Unione europea in materia di doping concernerebbe la materia dei «rapporti con l'Unione europea» (art. 117, secondo comma, lettera *a*), Cost.), realizzando l'adeguamento a principi che fanno oggi parte dell'«ordinamento civile». Allo stesso modo, competerebbe unicamente allo Stato, ai sensi dell'art. 117, quinto comma, Cost., la fissazione delle norme di procedura per l'attuazione da parte delle regioni degli atti dell'Unione, così come il riordino dell'Istituto per il credito sportivo, nei cui organi è assicurata la rappresentanza regionale, trattandosi, per un verso, di ente nazionale (art. 117, secondo comma, lettera *g*), Cost.) e, per altro verso, potendo essere richiamate, così come anche per gli strumenti di finanziamento ai privati, le materie enumerate dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.

Da ultimo, l'Avvocatura generale, avendo ribadito il carattere non innovativo delle norme delegate (desumibile dal comma 2 dell'art. 10, laddove dispone che i decreti legislativi non debbono comportare «nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato»), contesta in radice l'argomento, speso dalla ricorrente, per cui non potrebbero essere posti con decreto legislativo principi fondamentali per la legislazione concorrente, osservando come esso non sia stato accompagnato dalla indicazione delle singole disposizioni affette da tale illegittimità.

Inoltre, ancora più a monte, occorrerebbe osservare come l'impugnazione *de qua* abbia ad oggetto la sola legge di delega che, in quanto tale, «si esaurisce nei rapporti tra Parlamento e Governo», cui rimangono estranee le Regioni le quali possono lamentare solo lesioni determinate da leggi materiali, tra le quali non è certamente quella di delega.

3. — Con memoria depositata il 9 marzo 2005, l'Avvocatura generale dello Stato torna a ribadire, riguardo ai beni culturali ed ambientali, che i principi dettati dalla legge di delega impugnata — segnatamente per l'aggiornamento degli strumenti di individuazione, conservazione e protezione dei beni culturali — concernono la «tutela», intesa come «diretta principalmente ad impedire che il bene possa degradarsi nella sua struttura fisica e quindi nel suo contenuto culturale» e, come tale declinata dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. tra le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Strumentali a questa esigenza vanno quindi considerati «la costituzione di fondazioni aperte alla partecipazione di regioni, enti locali, fondazioni bancarie, soggetti pubblici e privati», nonché la riorganizzazione «di servizi offerti anche attraverso la concessione a soggetti diversi dallo Stato mediante la costituzione di fondazioni» e gli appalti relativi ai «lavori pubblici concernenti i beni culturali».

L'Avvocatura generale, inoltre, richiamata la sentenza n. 255 del 2004 di questa Corte che iscrive lo «spettacolo» tra le «attività culturali di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.», osserva come la stessa ricorrente riconosca che la legge di delega contiene solo principi e criteri direttivi e che, comunque, è possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma ove la stessa non «sia riferita ad organismi ed enti diversi da quelli in relazione ai quali lo Stato ha competenza legislativa».

L'Avvocatura rammenta infine tutte le proprie considerazioni concernenti la delega in tema di «sport».

4. — Anche la Regione Toscana ha depositato memoria, con la quale, in primo luogo, chiede venga dichiarata cessata la materia del contendere con riguardo alle censure relative al comma 2, lettera d), dell'art. 10 impugnato, per sopravvenuta carenza di interesse, essendo intervenuto il decreto legislativo attuativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) con contenuto ricognitivo delle norme già esistenti in materia e coerente con le competenze regionali.

La ricorrente ritiene invece che l'attuazione della delega per lo «spettacolo» — avvenuta con decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28 (Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), già impugnato col ricorso n. 46 del 2004 perché invasivo delle competenze regionali — confermi la prospettata illegittimità costituzionale della legge di delega la quale, contrariamente a quanto affermato dalla sentenza n. 255 del 2004, non ha effettuato il necessario adeguamento al mutato quadro costituzionale ed al rispetto del principio di leale collaborazione, da realizzarsi attraverso la previsione di modalità procedurali basate su un effettivo coinvolgimento regionale, necessario nella regolazione dell'attività cinematografica da inscrivere entro la materia concorrente della «promozione e organizzazione di attività culturali». Inoltre, la disposizione impugnata illegittimamente consentirebbe, ed ha in effetti consentito, al legislatore delegato di ordinariamente disciplinare procedure statali di liquidazione dei contributi e di individuazione dei soggetti legittimati, in violazione di quanto stabilito dalla richiamata sentenza n. 255 del 2004.

La Regione Toscana ribadisce infine le proprie censure di illegittimità costituzionale della legge di delega con riguardo ai criteri direttivi per l'emanazione di decreti legislativi in materia di «sport» e, in particolare, a quello che garantisce «strumenti di finanziamento anche a soggetti privati» in quanto non è previsto alcun «diretto coinvolgimento delle Regioni, anche esse titolari di potestà legislativa nella specifica materia», in violazione del disposto della sentenza n. 424 del 2004.

Considerato in diritto

1. — La Regione Toscana impugna in via principale l'articolo 10, commi 1 e 2, lettere d), e), f), della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), in quanto assume violato: 1) l'art. 117, terzo comma, Cost., laddove, nelle materie concorrenti della «valorizzazione dei beni culturali ed ambientali» e della «promozione e organizzazione di attività culturali», fissa (lettera d) principi e criteri direttivi caratterizzati da contenuto specifico e dettagliato, tanto da rendere giuridicamente impossibile la successiva emanazione di una disciplina limitata solo alla predeterminazione dei principi fondamentali; 2) l'art. 117, quarto comma, Cost., laddove, nell'autonoma materia legisla-

tiva residuale dello «spettacolo», detta (lettera *e*) una propria normativa in assenza di qualsiasi legittimazione a legiferare; ovvero, in subordine, ancora l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, nella materia di competenza concorrente della «promozione e organizzazione delle attività culturali», fissa principi e criteri direttivi caratterizzati da contenuto puntuale, specifico e dettagliato; 3) l'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui nella materia di competenza legislativa concorrente dell'«ordinamento sportivo», detta (lettera *f*) principi e criteri direttivi caratterizzati da contenuto specifico e dettagliato ovvero appare suscettibile di invadere la competenza residuale regionale (art. 117, quarto comma, Cost.); 4) gli artt. 76 e 117 Cost., laddove delega il Governo a dettare norme in materie che, in quanto di competenza concorrente, dovrebbero essere direttamente disciplinate dal Parlamento.

2. — L'ordine logico delle questioni impone di trattare preliminarmente la censura (prospettata per ultima dalla ricorrente) che investe la stessa utilizzabilità da parte dello Stato della legge di delega in materie di competenza legislativa concorrente: ciò che viene negato assumendo che, dovendo limitarsi a fissare in tali materie i principi fondamentali, lo Stato dovrebbe emanare una legge organica perché, da un lato, «i decreti legislativi non si prestano alla definizione di norme di principio» e, dall'altro lato, «i criteri stabiliti per la delega, lungi dal consentire l'enucleazione dei principi fondamentali destinati al legislatore regionale, favoriscono l'introduzione di nuovi, ulteriori principi che inevitabilmente riducono lo spazio dell'intervento legislativo regionale».

2.1. — La questione non è fondata.

2.2. — Il carattere assiomatico di tale censura — alla quale specularmente corrisponde l'eccezione di inammissibilità fondata sulla assoluta e aprioristica non lesività della legge di delega, la quale sarebbe incapace di invadere, se non attraverso il decreto legislativo delegato, la sfera di competenza concorrente delle regioni — è stato già affermato anche recentemente da questa Corte. In particolare, nella sentenza n. 50 del 2005 la Corte ha osservato che «la lesione delle competenze legislative regionali non deriva dall'uso, di per sé, della delega, ma può conseguire sia dall'aver il legislatore delegante formulato principi e criteri direttivi che tali non sono, per concretizzarsi invece in nome di dettaglio, sia dall'aver il legislatore delegato esorbitato dall'oggetto della delega, non limitandosi a determinare i principi fondamentali (...). Il rapporto tra la nozione di principi e criteri direttivi, che concerne il procedimento legislativo di delega, e quello di principi fondamentali della materia, che costituisce il limite oggettivo della potestà statale nelle materie di competenza concorrente, non può essere stabilito una volta per tutte».

Va quindi ribadito, da un lato, che ben può lo Stato, in materie di competenza concorrente, dettare i principi fondamentali per mezzo di leggi delegate (sentenze n. 303 del 2003; n. 259 del 1993; incidentalmente, n. 280 del 2004) e, dall'altro lato, che la legge delega può essere oggetto di impugnazione se i principi ed i criteri direttivi fissati sono essi stessi, tenuto «conto del complessivo contesto di norme in cui si collocano e delle ragioni e finalità poste a fondamento della legge di delegazione», invasivi della sfera di competenza regionale (sentenze n. 280 del 2004; n. 125 del 2003; n. 163 e 425 del 2000): sia la censura sia la contrapposta eccezione devono, in breve, concernere specifiche previsioni legislative e non già lo strumento in sé, tanto meno assumendo che esso «favorirebbe» norme delegate dettagliate.

3. — Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza la Regione ricorrente, in relazione alla censura relativa all'art. 10, comma 2, lettera *d*), deduce che l'emanazione del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), avente «contenuto ricognitivo delle norme già esistenti in materia e in modo coerente con le competenze regionali (...)», determina «(...) una sopravvenuta carenza di interesse rispetto alle censure proposte» avverso tale punto della legge delega.

Sicché non v'è luogo a provvedere su tale questione essendo cessata la materia del contendere.

4. — Relativamente alle censure formulate avverso l'art. 10, comma 2, lettera *f*) in tema di sport, va rilevato che, come entrambe le parti deducono e come risulta a questa Corte, non è stato emanato nel termine di diciotto mesi previsto dall'art. 10, comma 1, il decreto legislativo attuativo della delega.

La Regione insiste, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, nelle censure formulate avverso i criteri e principi direttivi di cui alla lettera *f*) cit. ma tali censure sono inammissibili essendone evidente l'assoluta genericità, in quanto — relativamente al parametro dell'art. 117, terzo comma, Cost. — la Regione si limita a dedurre soltanto (senza alcuna altra illustrazione o argomentazione) che «la specificità ed il dettaglio dei criteri dettati dal legislatore delegante non lasciano spazio ad una legislazione di principi» e, relativamente al parametro dell'art. 117, quarto comma, Cost., a rivendicare la propria competenza in un settore («promozione di attività sportive e realizzazione dei relativi impianti e attrezzature») del quale la legge di delega non fa parola.

5. — Quanto alle censure formulate avverso l'art. 10, comma 2, lettera *e*), se ne deve dichiarare, per un verso, l'infondatezza e, per altro verso, l'inammissibilità.

È infondata la questione sollevata sul presupposto che esista — fuori di quelle elencate nell'art. 117, secondo e terzo comma, Cost. — una materia «spettacolo» che, in quanto non menzionata, rientrerebbe tra quelle di competenza residuale: è sufficiente, in proposito, richiamare quanto statuito, in senso contrario, da questa Corte con la sentenza n. 255 del 2004.

La censura, invece, proposta in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., laddove contempla come materia di competenza legislativa concorrente la «promozione ed organizzazione delle attività culturali» è inammissibile, essendo evidente la genericità ed apoditticità della mera enunciazione che «i criteri (...) sono puntuali, dettagliati e specifici», seguita dall'esemplificazione di «procedure di erogazione di contributi, controlli sull'utilizzo delle risorse (...) l'adeguamento dell'assetto organizzativo degli organismi e degli enti di settore»; in assenza di qualsiasi illustrazione delle ragioni per le quali la previsione di qualsiasi procedura di erogazione o di qualsiasi controllo ovvero di qualsiasi adeguamento organizzativo di qualsiasi ente o organismo di settore sarebbero invasivi della competenza legislativa regionale, non può che essere dichiarata l'inammissibilità della censura (alla quale, ai fini in questione, non può conferire concretezza quanto nella memoria si deduce relativamente al decreto legislativo emanato in attuazione della delega).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale proposta, relativamente all'art. 10, comma 2, lettera d), della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;*

2) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale proposta, relativamente all'art. 10, comma 2, lettera e), della medesima legge, in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;*

3) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale proposta, relativamente all'art. 10, comma 2, lettera f), della medesima legge, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;*

4) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale proposta, relativamente all'art. 10, comma 2, lettera e), in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;*

5) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale proposta, relativamente all'art. 10, commi 1 e 2, della medesima legge, in riferimento agli articoli 76 e 117 Cost., dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 206

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato - Espulsione immediata - Rientro per l'esercizio del diritto di difesa - Subordinazione ad un provvedimento autorizzativo del questore - Sopravvenute dichiarazione di illegittimità costituzionale e disciplina legislativa incidenti sul quadro normativo complessivo di riferimento - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189), artt. 13, comma 2, lettere *a*) e *b*), comma 3 e comma 13, 14, comma 5-*ter*, e 17; cod. proc. pen., art. 558.
- Costituzione, artt. 3, 10, 11, 13, 24, 27, 101, 104 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernanda CONTRI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 2, lettere *a*) e *b*), comma 3 e comma 13, 14, comma 5-*ter*, e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e dell'art. 558 del codice di procedura penale, promossi con ordinanze del 12 novembre 2002 dal Tribunale di Roma, del 30 ottobre 2002 dal Tribunale di Termini Imerese, del 3 dicembre 2002 dal Tribunale di Firenze, dell'11 gennaio 2003 dal Tribunale di Roma e del 30 giugno 2003 dal Tribunale di Terni, rispettivamente iscritte ai nn. 44, 53, 78, 133 e 753 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* nn. 7, 8, 10, 13 e 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

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

Ritenuto che con le ordinanze in epigrafe, di analogo tenore, il Tribunale di Roma ed il Tribunale di Terni hanno sollevato, in riferimento agli artt. 24, 27, 104 e 111 della Costituzione — e, quanto all'ordinanza r.o. n. 133 del 2003 del Tribunale di Roma, anche all'art. 11 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*ter*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e «di conseguenza» dell'art. 13, commi 3 e 13, e dell'art. 17 del medesimo decreto legislativo, nella parte in cui prevedono l'immediata espulsione, con accompagnamento coattivo alla frontiera, dello straniero sottoposto a procedimento penale per i reati di cui ai citati artt. 13, comma 13, e 14, comma 5-*ter*, prima che tale procedimento sia definito e indipendentemente dal suo esito, subordinando, altresì, ad autorizzazione del questore il rientro nel territorio dello Stato dell'imputato espulso ai fini dell'esercizio del diritto di difesa;

che i giudici *a quibus* riferiscono di essere investiti di processi penali nei confronti di cittadini extracomunitari imputati del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, per essersi trattenuti senza giustificato motivo nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis del medesimo articolo;

che in sede di convalida dell'arresto — previsto come obbligatorio per il reato *de quo* dal comma 5-quinquies dell'art. 14 — il pubblico ministero non aveva richiesto l'applicazione di alcuna misura coercitiva, in quanto non consentita dalla natura contravvenzionale della fattispecie criminosa;

che si procedeva, quindi — nei casi oggetto delle ordinanze del Tribunale di Roma — con rito direttissimo nei confronti di imputati a piede libero, i quali avevano formulato richiesta di termini a difesa ai sensi dell'art. 558, comma 7, cod. proc. pen., con conseguente rinvio del processo a nuova udienza; mentre la questione viene sollevata dal Tribunale di Terni subito dopo la convalida dell'arresto, in via preliminare rispetto al rilascio del nulla osta all'espulsione *ex art. 13*, comma 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998 ed alla fissazione dell'udienza per il giudizio;

che i rimettenti rilevano come gli artt. 13, comma 13, e 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo modificato dalla legge n. 189 del 2002, contengono due distinte, ma analoghe figure di reato, volte a punire, rispettivamente, lo straniero colpito da provvedimento di espulsione amministrativa che rientri illegalmente nel territorio dello Stato o che vi si trattenga senza giustificato motivo in violazione dell'ordine di allontanamento del questore;

che in entrambi i casi è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza e lo svolgimento del processo con rito direttissimo; si stabilisce, inoltre, che lo straniero venga nuovamente espulso «con accompagnamento immediato alla frontiera» (art. 13, comma 13) e «con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica» (art. 14, comma 5-ter);

che l'accompagnamento alla frontiera deve aver luogo immediatamente, non appena lo straniero venga rimesso in libertà, senza attendere la definizione del processo penale: deponendo in tal senso sia il tenore letterale delle norme richiamate che la previsione del successivo art. 17, in forza della quale «lo straniero parte offesa ovvero sottoposto a procedimento penale è autorizzato a rientrare in Italia per il tempo strettamente necessario per l'esercizio del diritto di difesa, al solo fine di partecipare al giudizio o al compimento di atti per i quali è necessaria la sua presenza»;

che la stessa disposizione aggiunge che l'autorizzazione «è rilasciata dal questore anche per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare su documentata richiesta» dell'interessato o del difensore;

che, ad avviso dei rimettenti, tale disciplina si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., dato che l'imputato allontanato coattivamente dal territorio dello Stato prima della conclusione del processo vedrebbe gravemente compromessa la possibilità di predisporre una difesa adeguata — tanto più nei ristretti tempi del rito direttissimo — non solo personalmente, ma anche a mezzo del difensore, le cui attività solo con evidente difficoltà potrebbero essere sollecitate ed orientate da una persona che non si trova nel territorio nazionale;

che a garantire il rispetto dell'art. 24 Cost. non basterebbe la facoltà di rientro in Italia dello straniero per l'esercizio del diritto di difesa, prevista dal citato art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998: facoltà che si tradurrebbe in una mera affermazione di principio, giacché — a prescindere dalla sua subordinazione ad un provvedimento autorizzativo del questore a carattere discrezionale — il rientro potrebbe risultare di fatto ostacolato o reso impossibile dalla insufficienza dei mezzi economici dell'interessato;

che la «nuova» espulsione prevista dalle norme impugnate, d'altra parte, per la sua diretta connessione con un fatto di reato, andrebbe qualificata, non come provvedimento amministrativo, ma come misura di sicurezza, e dunque disposta in sede giurisdizionale, con le relative garanzie: onde l'allontanamento immediato dal territorio dello Stato finirebbe per tradursi in un'anticipazione degli effetti della condanna, contrastante con la presunzione di non colpevolezza stabilita dall'art. 27 Cost.;

che risulterebbero lesi, inoltre, i principi del «giusto processo» enunciati dall'art. 111 Cost., giacché la procedura censurata renderebbe puramente eventuale la partecipazione dell'imputato al processo, impedendogli di articolare un'effettiva e tempestiva difesa e di farlo in condizioni di parità con l'accusa;

che la subordinazione dell'esercizio delle facoltà difensive dell'imputato alla valutazione del questore — organo amministrativo e non giurisdizionale — prefigurata dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998 lederebbe,

altresì, l'art. 104 Cost., che qualifica la magistratura come «ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere»: e ciò in quanto tale subordinazione impedirebbe al giudice la diretta esplicazione di attività volte all'acquisizione di prove, quali l'accompagnamento coattivo dell'imputato o l'esercizio dei poteri di cui all'art. 507 cod. proc. pen. (che presuppongono l'esaurimento delle acquisizioni probatorie proposte dalle parti), sottraendogli altresì il compito di valutare la sussistenza di valide ragioni per assicurare la presenza dell'imputato medesimo nel processo a fini di difesa;

che non sarebbe possibile, d'altra parte, una interpretazione «costituzionalmente orientata» delle norme impugnate, a fronte della quale il giudice possa consentire all'imputato di trattenersi nel territorio dello Stato per il tempo necessario alla trattazione del processo;

che una simile interpretazione rimarrebbe infatti preclusa dall'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, come novellato dalla legge n. 189 del 2002, che — relativamente al caso dello straniero sottoposto a procedimento penale, il quale non si trovi in stato di custodia cautelare — stabilisce che il giudice può negare il nulla osta all'espulsione «solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o di imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa»: con la conseguenza che, nell'ipotesi in questione, il giudice — che l'art. 111 Cost. vuole «terzo e imparziale» — potrebbe assicurare la presenza dell'imputato nel processo solo per garantire le esigenze dell'accusa pubblica o privata; e non, invece, per assicurare l'esercizio del diritto alla difesa e l'effettivo contraddittorio fra le parti;

che, secondo l'ordinanza del Tribunale di Roma r.o. n. 133 del 2003, le norme censurate violerebbero anche l'art. 11 Cost., in quanto non rispondenti ai principi affermati dall'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che stabilisce la presunzione di non colpevolezza della persona accusata ed il diritto di questa di disporre del tempo e delle condizioni necessari per la preparazione della difesa;

che nei giudizi di costituzionalità promossi dal Tribunale di Roma è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate non fondate;

che, con l'ordinanza in epigrafe, il Tribunale di Termini Imerese ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 10, 13 (parametro evocato solo in motivazione), 24 e 111 della Costituzione, dell'art. 13, comma 2, lettere *a*) e *b*), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui prevede l'automatico rilascio, da parte del giudice, del nulla osta all'esecuzione dell'espulsione, mediante accompagnamento immediato alla frontiera, dello straniero sottoposto a procedimento penale;

che il giudice *a quo* premette di essere investito del procedimento penale nei confronti di uno straniero di nazionalità iugoslava, appartenente ad una minoranza etnica perseguitata nel luogo di origine (come attesterebbe l'avvenuta concessione dell'asilo politico al padre), tratto in arresto per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, e presentato quindi ad esso giudice per il rito direttissimo «obbligatorio», previsto dal comma 5-quinquies del medesimo articolo;

che — convalidato l'arresto e nell'impossibilità di disporre una misura coercitiva, stante la natura contravvenzionale della fattispecie criminosa — il rimettente dovrebbe rilasciare il nulla osta all'espulsione dell'imputato, a norma dell'art. 13, commi 3 e 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, ad avviso del giudice *a quo*, l'automatismo nel rilascio del nulla osta all'espulsione — prefigurato dalla disciplina richiamata — impedendo irrazionalmente al giudice una valutazione comparativa degli interessi coinvolti (gestione efficace dei flussi di immigrazione clandestina, da un lato; diritto di difesa e partecipazione dello straniero al processo, dall'altro lato), risulterebbe lesivo di plurimi precetti costituzionali;

che sarebbe violato, anzitutto, l'art. 10 Cost., segnatamente ove l'espulsione immediata comporti il rientro dello straniero in uno Stato nel quale gli sia impedito l'esercizio delle libertà democratiche, garantite dalla Costituzione;

che risulterebbero altresì compromessi il diritto di difesa (art. 24 Cost.) ed i principi del «giusto processo»: e ciò con particolare riguardo al diritto dell'imputato di essere informato nel più breve tempo possibile della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; a quello di disporre del tempo e delle condizioni neces-

sari per preparare la sua difesa; a quello di essere interrogato o rendere dichiarazioni al giudice; al diritto di interrogare o far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, e di acquisire ogni mezzo di prova a suo favore (art. 111 Cost.);

che tali diritti non potrebbero ritenersi, infatti, adeguatamente tutelati dalla facoltà di rientro nel territorio dello Stato per l'esercizio del diritto di difesa, previa autorizzazione del questore, accordata allo straniero dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998: dovendo ritenersi estremamente improbabile che soggetti arrestati per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, vengano a trovarsi — una volta espulsi — nelle condizioni economiche e materiali per affrontare i gravosi oneri che il temporaneo rientro in Italia comporta; senza che a ciò possa sopperire efficacemente il difensore, molto spesso nominato d'ufficio;

che la previsione dell'art. 17 si porrebbe, d'altra parte, in apparente contraddizione con quella dell'art. 13, comma 13, del d.lgs. n. 286 del 1998, secondo cui «lo straniero espulso non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno»: onde ne risulterebbe una disciplina ambigua, a fronte della quale lo straniero, che abbia chiesto al questore l'autorizzazione al rientro per l'esercizio del diritto di difesa, rischierebbe di trovarsi esposto ad una nuova e più grave sanzione per non aver ottenuto anche quella del Ministro;

che i dubbi di legittimità costituzionale sarebbero accresciuti dal disposto dell'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza del quale, nei casi di cui ai commi 3, 3-*bis* e 3-*ter*, il giudice, acquisita la prova dell'avvenuta espulsione, se non è stato ancora emesso il provvedimento che dispone il giudizio, pronuncia sentenza di non luogo a procedere;

che, bloccando l'esercizio dell'azione penale qualora l'espulsione sia stata effettivamente eseguita, la norma impedirebbe infatti allo straniero di accedere ad un «giusto processo» riguardo ai fatti contestatigli: con violazione non soltanto degli artt. 24 e 111 Cost., ma anche dell'art. 3 Cost. in relazione agli artt. 5, comma 4, e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché dell'art. 13 Cost., prevedendosi un caso di restrizione della libertà personale (arresto obbligatorio) che non trova il suo naturale sbocco nel vaglio giurisdizionale;

che sarebbe censurabile, sul piano del rispetto dei principi di uguaglianza e di difesa, anche la scelta legislativa di imporre, per il reato in questione, un anomalo rito direttissimo: impedendo così, da un lato, al pubblico ministero di esercitare l'azione penale secondo i criteri ordinari e, in particolare, in base alla regola di cui all'art. 449 cod. proc. pen., che configura come facoltativa la diretta presentazione dell'imputato in stato di arresto davanti al giudice del dibattimento (e ciò segnatamente ove le circostanze concrete possano far ritenere giustificata la permanenza sul territorio dello Stato dello straniero arrestato); e ostacolando, dall'altro lato, l'esercizio del diritto di difesa dell'imputato, anche tramite lo svolgimento di indagini difensive tese al reperimento di prove di cause giustificative di detta permanenza;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata;

che con l'ordinanza in epigrafe, emessa nel corso di un procedimento penale nei confronti di uno straniero imputato del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, il Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 10, 13 (parametro indicato solo in motivazione), 24, 101 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 558 del codice di procedura penale e degli artt. 13 e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui impediscono, rispetto alla maggior parte dei reati commessi da stranieri espulsi — e comunque rispetto al reato di cui al comma 5-*ter* dell'art. 14 — che i giudizi direttissimi instaurati davanti al giudice monocratico nei confronti di detti soggetti si concludano con una decisione di merito;

che l'ordinanza premette che — convalidato l'arresto dell'imputato — si dovrebbe procedere nei suoi confronti con giudizio direttissimo, in virtù del combinato disposto degli artt. 558 cod. proc. pen. e 14, comma 5-*quinqies*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, alla luce di una serie di norme introdotte dalla novella del 2002, tale giudizio sarebbe peraltro destinato ineluttabilmente a sfociare in una pronuncia non di merito;

che, essendo stata rigettata la richiesta del pubblico ministero di applicazione della custodia cautelare in carcere, dovrebbe essere infatti rilasciato, a norma dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, il nulla osta all'esecuzione dell'espulsione dello straniero;

che solo l'applicazione della predetta misura cautelare viene infatti configurata come impedimento assoluto all'espulsione, mentre negli altri casi la discrezionalità accordata al giudice è minima: potendo egli negare il nulla osta solo «in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti connessi, e all'interesse della persona offesa»; ovvero se si tratta dei reati previsti dall'art. 407, comma 2, lettera a), cod. proc. pen.;

che nella maggior parte dei casi, pertanto — e comunque riguardo al reato oggetto del giudizio *a quo*, rispetto al quale le predette esigenze appaiono difficilmente configurabili — l'attuazione dell'espulsione (che, quale provvedimento amministrativo, costituisce lo stesso presupposto del reato) non potrebbe essere impedita dal giudice e risulterebbe, dunque, praticamente certa;

che in forza del comma 3-*quater* dell'art. 13, d'altro canto, il giudice, «se non è stato ancora emesso il provvedimento che dispone il giudizio» — come avverrebbe inevitabilmente nel caso di giudizio direttissimo monocratico, che non conosce tale provvedimento, essendo ben diverse la forma e la natura della presentazione dell'arrestato all'udienza da parte del pubblico ministero, di cui all'art. 558 cod. proc. pen. — «acquisita la prova dell'avvenuta espulsione ... pronuncia sentenza di non luogo a procedere»;

che ne deriverebbe, quindi, che, rispetto alla maggioranza dei reati commessi da immigrati espulsi, e comunque per il reato oggetto del giudizio *a quo*, i giudizi direttissimi davanti al giudice monocratico sarebbero destinati a concludersi obbligatoriamente con una sentenza di improcedibilità per effetto della mera «circostanza estrinseca» dell'avvenuta espulsione: condizione, questa, che si realizzerebbe peraltro automaticamente, ad esempio, a seguito della richiesta di termini a difesa;

che, in tal modo, lo straniero verrebbe peraltro privato del diritto di difesa e del diritto di accesso ad un «giusto processo» quanto ai fatti contestati, in violazione degli artt. 24 e 111 Cost., nonché dell'art. 10, secondo comma, Cost., in riferimento agli artt. 5 e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

che sarebbe inoltre violato l'art. 13 Cost., configurandosi un caso di restrizione della libertà personale — arresto obbligatorio — che non trova il suo naturale sbocco nel vaglio giurisdizionale sul merito dell'accusa; nonché l'art. 101, secondo comma, Cost., in quanto il giudice verrebbe «espropriato» dell'esercizio della giurisdizione, rimanendo soggetto non alla legge, ma ad una decisione amministrativa del questore — quella relativa all'esecuzione dell'espulsione — che, imponendo una pronuncia di non luogo a procedere, condizionerebbe il contenuto della sua decisione.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni in larga parte analoghe, onde deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinqies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, di seguito a tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio delle fattispecie criminose di illegale rientro e di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, di cui agli artt. 13, comma 13, e 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, trasformandole da contravvenzioni in delitti puniti con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (commi 2-*ter* e 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunti dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinqies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate — pur non incidendo direttamente né sulla previsione in forza della quale per i reati considerati si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato mutamenti della cornice sistematica e delle concrete modalità operative dei meccanismi normativi sottoposti a scrutinio di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quali quelli oggetto dei giudizi *a quibus*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: a seguito di tale sentenza, infatti, non potendosi più procedere all'arresto dell'imputato ed alla sua presentazione diretta in udienza, a norma dell'art. 558 cod. proc. pen., il giudizio direttissimo viene instaurato attraverso la citazione a comparire, con un termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura comunque uno spazio temporale preventivo alla difesa; con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di «avvenuta espulsione, se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti dianzi indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata dai giudici rimettenti;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per i reati in questione, conseguente alla loro trasformazione in delitti — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati dei reati stessi, oggetto delle censure dei giudici *a quibus*; e sposta, al tempo stesso, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che gli atti vanno pertanto restituiti ai giudici *a quibus*, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni, alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudici,

Ordina la restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CONTRI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 207

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano - Delega al Governo per il riordino dei relativi ordinamenti - Personale di ricerca ordinario, straordinario e associato degli osservatori medesimi - Collocamento a riposo al sessantacinquesimo anno di età - Denunciata lesione dei principi in materia di delegazione legislativa - Motivazione sulla rilevanza contraddittoria e non adeguata - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 12, ultimo comma; d.P.R. 10 marzo 1982, n. 163, art. 39, comma quinto.
- Costituzione, artt. 76 e 77.

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, ultimo comma, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica), e art. 39, comma quinto, del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 163 (Riordinamento degli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano), promosso con ordinanza del 24 marzo 2003 dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Danziger Ivan John contro l'Istituto nazionale di astrofisica ed altro, iscritta al n. 329 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visto l'atto di costituzione di Danziger Ivan John nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Udito l'avvocato dello Stato Giuseppe Nucaro per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, ultimo comma, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica) e dell'art. 39, comma quinto, del decreto Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 163 (Riordinamento degli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano), per violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione;

che le norme impugnate prevedono, rispettivamente, che entro il termine di due anni «il Governo è delegato ad emanare norme per rivedere gli ordinamenti degli osservatori astronomici, astrofisico e vesuviano (...);» nonché, in attuazione della suddetta delega, che il personale di ricerca ordinario, straordinario e associato dei suddetti osservatori «è collocato a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età»;

che il giudice rimettente premette, nella ricostruzione del «fatto» della vicenda sottoposta all'esame della Corte, che il ricorrente aveva chiesto il collocamento fuori ruolo per un periodo di tre anni ai sensi del combinato disposto dell'art. 19 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica), dell'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 239

(Disposizioni sul collocamento fuori ruolo dei professori universitari), nonché dell'art. 1, comma 30, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), assumendo l'equiparazione tra professori universitari ed astronomi degli osservatori astronomici;

che la domanda non è stata accolta, in quanto secondo l'amministrazione si applicherebbe la «norma speciale» di cui all'art. 39, ultimo comma, del d.P.R. n. 163 del 1982, oggetto di impugnazione;

che a fondamento del ricorso è stato dedotto che la suddetta disposizione non sarebbe finalizzata ad escludere l'applicazione «dell'autonomo e distinto istituto del «fuori ruolo» ma solo a riaffermare il principio generale in tema di età per il collocamento a riposo», in quanto «l'esclusione del fuori ruolo per gli astronomi ordinari avrebbe potuto essere previsto solo con norma esplicita»;

che, «in via subordinata», il ricorrente ha chiesto che venisse sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, ultimo comma, del d.P.R. n. 163 del 1982 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in quanto l'art. 12, ultimo comma, della legge delega non fornirebbe alcun criterio direttivo al legislatore e, inoltre, perché il legislatore delegato avrebbe dettato una norma in stridente contrasto con il criterio direttivo posto dall'art. 12, lettera p), della legge n. 28 del 1980, secondo cui i professori ordinari possono essere collocati fuori ruolo, a richiesta, dopo il compimento del sessantacinquesimo anno di età;

che il ricorrente nel giudizio *a quo* ha prospettato, altresì, la violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, per assunto trattamento deteriore degli astronomi ordinari, non solo nei confronti dei professori universitari (ordinari e associati), ma anche con riguardo alle altre categorie di vertice del personale non contrattualizzato che sono collocate a riposo al compimento del settantesimo anno di età;

che, ricostruito nei termini indicati il contenuto del ricorso, il giudice *a quo* espone che il ricorrente avrebbe chiesto «l'applicazione della normativa che prevede il collocamento a riposo dall'inizio dell'anno accademico successivo al compimento del settantesimo anno di età (...) salva la facoltà di avvalersi di quanto previsto dall'art. 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503» recante «Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»;

che a fronte di questa richiesta l'amministrazione ha «sostanzialmente» respinto la domanda, in quanto alla fattispecie dovrebbe applicarsi, perché speciale rispetto alla disposizione contenuta nella legge n. 239 del 1990, l'impugnato art. 39, quinto comma, del d.P.R. n. 163 del 1982;

che il giudice rimettente sostiene l'impossibilità di postulare una piena equiparazione tra professori universitari e astronomi, in quanto, da un lato, gli artt. 39 e 40 del d.P.R. n. 163 del 1982 prevedono una estensione agli astronomi ordinari delle norme di stato giuridico relative ai professori universitari soltanto in quanto compatibili, dall'altro, il quinto comma dell'art. 39 stabilisce esplicitamente con norma speciale che gli astronomi siano collocati a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età;

che il T.a.r. chiarisce, inoltre, che il ricorrente aveva chiesto il collocamento a riposo dopo il compimento del settantesimo anno di età e non il collocamento fuori ruolo per un triennio successivo al compimento del settantesimo anno, come ritenuto erroneamente dall'Osservatorio astronomico di Trieste nella propria richiesta di parere all'Istituto nazionale di astrofisica;

che la decisione adottata successivamente dall'Istituto nazionale di astrofisica, aggiunge il rimettente, «fa comunque giustizia di ogni equivoco perché (...) statuisce per l'esclusiva applicabilità della norma speciale desumibile dall'art. 39, quinto comma, del d.P.R. n. 163 del 1982»;

che, sulla base delle argomentazioni sin qui riportate, il primo motivo di ricorso dovrebbe essere, secondo il T.a.r., rigettato, in applicazione della normativa da ultimo richiamata;

che, nondimeno, tale norma — pur non contrastando, come ritenuto dal ricorrente, con l'art. 3 della Costituzione, attesa la diversità di posizione degli astronomi rispetto ai professori universitari, essendo i primi privi di competenze didattiche e neppure assoggettabili all'istituto del fuori ruolo, «posto che la loro attività continuerebbe ad essere svolta come prima e senza alcuna sostanziale modificazione» — contrasterebbe con l'art. 76 della Costituzione;

che tale violazione deriverebbe dal fatto che l'art. 12, ultimo comma, della legge delega, non conterrebbe alcun principio e criterio direttivo limitandosi a statuire che «entro il termine di cui al secondo comma dell'art. 1 il Governo è delegato ad emanare norme per rivedere gli ordinamenti degli osservatori astronomici, astrofisico e vesuviano (...);»;

che l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale del predetto art. 12 «si ripercuoterebbe (...) necessariamente sulla legge delegata che diventerebbe a sua volta incostituzionale per violazione dell'art. 77, primo comma, della Costituzione e non potrebbe più essere applicata»;

che la rilevanza della questione viene motivata dal giudice *a quo* sulla base del rilievo che se venisse dichiarata l'illegittimità delle norme denunciate, in assenza di specifica normativa, dovrebbe applicarsi per analogia «la normativa della categoria affine rappresentata dai professori universitari»;

che si è costituito il ricorrente nel giudizio *a quo* chiedendo l'accoglimento della questione nei termini prospettati dal Tribunale rimettente, con riserva di formulare ulteriori deduzioni;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, in via preliminare, che la questione venga dichiarata inammissibile per carente motivazione sulla rilevanza;

che, in particolare, secondo la difesa erariale il giudice *a quo* non avrebbe descritto in maniera esaustiva la fattispecie concreta, non indicando gli elementi di fatto della controversia e non potendosi gli stessi desumere dagli atti del giudizio;

che, nel merito, l'Avvocatura chiede che la questione venga dichiarata non fondata;

che i principi e criteri direttivi, per quanto non espressamente indicati nell'ultimo comma dell'art. 12 della legge delega n. 28 del 1980, sarebbero ricavabili dagli stessi principi e criteri indicati dai restanti commi dell'articolo suddetto «che per quanto facciano diretto riferimento al personale delle Università appaiono, nell'intento del legislatore delegante, estensibili agli osservatori con salvezza (...) della specificità delle posizioni rivestite dal personale degli osservatori stessi»;

che la difesa erariale aggiunge, inoltre, che la differenza di contenuto dell'art. 39, ultimo comma, del d.P.R. n. 163 del 1982 rispetto ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 12 della legge n. 28 del 1980 dovrebbe ascriversi «alla peculiarità del personale di ricerca degli osservatori, nel caso di specie equiparato al personale civile dello Stato»;

che nel corso dell'udienza pubblica l'Avvocatura generale dello Stato ha chiesto che la Corte valuti la possibilità di una restituzione degli atti al giudice rimettente a seguito della sopravvenuta modifica dell'art. 16 (la cui rubrica reca *Prosecuzione del rapporto di lavoro*) del decreto legislativo n. 503 del 1992 ad opera dell'art. 1-*quater* del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione), introdotto, in sede di conversione, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186.

Considerato che il giudice rimettente impugna gli artt. 12, ultimo comma, della legge n. 28 del 1980 e 39, comma quinto, del d.P.R. n. 163 del 1982, nella parte in cui dispongono rispettivamente che: entro il termine di due anni «il Governo è delegato ad emanare norme per rivedere gli ordinamenti degli osservatori astronomici, astrofisico e vesuviano (...)»; nonché, in attuazione della suddetta delega, che il personale di ricerca ordinario, straordinario e associato dei suddetti osservatori «è collocato a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età»;

che, in via preliminare, è bene chiarire che la sopravvenuta modifica dell'art. 16 del d.lgs. n. 503 del 1992 ad opera dell'art. 1-*quater* del decreto-legge n. 136 del 2004 — limitandosi a prevedere la facoltà per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche, con talune eccezioni ivi indicate, di richiedere il trattamento in servizio fino al compimento del settantesimo anno di età — non incide sul quadro normativo rilevante ai fini del presente giudizio di costituzionalità e, dunque, non si profila la necessità di una restituzione degli atti al giudice rimettente;

che il Tribunale amministrativo, in punto di non manifesta infondatezza della questione sollevata, assume che tali norme violano gli artt. 76 e 77 della Costituzione e non anche, come, tra l'altro, ritenuto dal ricorrente, l'art. 3 della Costituzione per assunto ingiustificato trattamento degli astronomi — per i quali il collocamento a riposo è previsto al compimento del sessantacinquesimo anno di età — rispetto ai professori universitari che, invece, sono collocati a riposo al compimento del settantesimo anno di età *ex art.* 19 del d.P.R. n. 382 del 1980;

che il rimettente ha ritenuto l'eccezione di incostituzionalità relativa all'art. 3 della Costituzione manifestamente infondata, in quanto «le rispettive prestazioni lavorative» degli astronomi e dei professori universitari «presentano una sostanziale diversità», atteso che i primi «svolgono in via istituzionale attività di ricerca e non hanno competenze didattiche (...)»;

che il giudice *a quo*, dopo avere svolto le enunciate argomentazioni, ha ritenuto, in punto di rilevanza della questione, che l'eventuale accoglimento della stessa comporterebbe, in assenza di qualsiasi specifica normativa, «la necessità di applicare per analogia la norma della categoria affine rappresentata dai professori universitari»;

che il suddetto giudizio sulla rilevanza risulta contraddittorio e non adeguatamente motivato: il t.a.r., infatti, afferma che, qualora la norma impugnata venisse dichiarata illegittima, si applicherebbe «per analogia» quella stessa normativa relativa alla docenza universitaria che nel rigettare l'eccezione di incostituzionalità, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, aveva ritenuto essere caratterizzata da «sostanziale diversità» rispetto alla disciplina concernente gli astronomi ordinari;

che tale diversa valutazione delle medesime disposizioni da parte del Tribunale amministrativo regionale assume valenza contraddittoria nel presente giudizio di costituzionalità alla luce della considerazione che, invero, in assenza della norma impugnata, la regolamentazione del collocamento a riposo degli astronomi ordinari potrebbe rinvenire il proprio fondamento nella normativa generale sugli impiegati civili dello Stato (art. 4 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, recante «Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato»);

che tale normativa — la quale prevede quale regola generale il collocamento a riposo alla stessa età (sessantacinquesimo anno) stabilita per gli astronomi ordinari — non è, invece, presa in considerazione dal rimettente ai fini della valutazione della sua eventuale incidenza sulla fattispecie oggetto del giudizio *a quo*;

che tali carenze motivazionali rendono manifestamente inammissibile la questione sollevata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, ultimo comma, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica) e dell'art. 39, comma quinto, del d.P.R. 10 marzo 1982, n. 163 (Riordinamento degli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano), sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 208

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Veneto - Ambiente - Rifiuti speciali - Apertura e gestione di nuove discariche nel territorio della Regione - Limiti ostativi - Denunciata lesione del principio di eguaglianza, della libertà di iniziativa economica, del diritto di esercizio di attività economica sull'intero territorio nazionale, della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Difetto di autonoma e autosufficiente motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3, art. 33, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 41, 117 e 120.

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, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), promosso con ordinanza dell'8 agosto 2003 dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Geo Nova s.p.a. contro la Regione Veneto ed altro, iscritta al n. 18 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione della Geo Nova s.p.a., della Regione Veneto e del Comune di Vedelago;

Udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Uditi gli avvocati Franco Gaetano Scoca e Franco Zambelli per Geo Nova s.p.a., Giorgio Orsoni per la Regione Veneto e Franco Giampietro per il Comune di Vedelago.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Consiglio di Stato ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41, 117 e 120 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), il quale stabilisce che, nella predetta Regione, le nuove discariche per rifiuti speciali — diverse da quelle per rifiuti inerti di seconda categoria tipo A ai sensi della deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984 — possono essere realizzate esclusivamente: *a)* da soggetti singoli o associati per lo smaltimento di rifiuti derivati dalle loro attività di produzione di beni ubicate nel territorio regionale; *b)* da soggetti titolari di attività di trattamento o recupero di rifiuti ubicati nel territorio regionale, come individuati negli allegati B e C del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), per lo smaltimento di rifiuti derivanti dalle loro attività, ad esclusione di coloro che esercitano soltanto le operazioni di cui ai punti D15 e R13 dei citati allegati;

che l'ordinanza premette che, con deliberazione del 21 giugno 1991, la Regione Veneto aveva volturato a favore della Geo Nova s.p.a. un progetto per la realizzazione di una discarica per rifiuti speciali non tossici in Comune di Vedelago, precedentemente approvato dalla Provincia di Treviso, precisando che il termine per l'avvio dell'attività di smaltimento sarebbe stato determinato successivamente, in relazione ai fabbisogni, nel quadro di un programma che prevedeva l'attivazione di ulteriori discariche;

che, con deliberazione del 13 ottobre 1998, la Giunta regionale del Veneto aveva dichiarato decaduta l'approvazione di detto progetto, nella parte in cui valeva come concessione edilizia;

che il provvedimento era stato impugnato davanti al Tribunale amministrativo regionale del Veneto dalla Geo Nova, chiedendone l'annullamento;

che nelle more — avendo la Regione rappresentato come il progetto iniziale non fosse più adeguato ai criteri emergenti dalla sopravvenuta evoluzione tecnico-normativa — la Geo Nova aveva presentato un progetto di adeguamento dell'impianto;

che il progetto era stato però respinto dalla Giunta regionale con deliberazione del 4 agosto 2000, qualificandolo «improcedibile» per difetto dei requisiti previsti dall'art. 33, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 3 del 2000, che consente la realizzazione di nuove discariche per rifiuti speciali solamente a soggetti che intendano smaltire rifiuti derivati da loro attività di produzione di beni ubicate nel territorio regionale, ovvero titolari di attività di trattamento o recupero di rifiuti ubicati nella Regione, per lo smaltimento di rifiuti derivanti dalla loro attività;

che anche tale ulteriore deliberazione era stata impugnata dalla Geo Nova;

che, con sentenza del 19 luglio 2002, il Tribunale amministrativo regionale adito, riuniti i due ricorsi, aveva esaminato anzitutto il secondo, respingendolo nel merito, in quanto basato sulla tesi — ritenuta non condivisibile — che la discarica di cui la ricorrente era titolare doveva considerarsi già in servizio alla data di entrata in vigore della citata legge regionale, e dunque non «nuova»;

che, conseguentemente, l'altro ricorso — volto a contestare la decadenza della concessione edilizia insita nell'approvazione del progetto originario — era stato dichiarato improcedibile per difetto di interesse, sul rilievo che la ricorrente, anche in caso di suo accoglimento, non avrebbe potuto comunque aprire la discarica, perché non in possesso dei requisiti soggettivi di cui alla norma regionale in questione;

che avverso la decisione aveva proposto appello la Geo Nova, sostenendone l'erroneità ed eccependo, altresì, nel corso dell'udienza di discussione, l'illegittimità costituzionale di detta norma regionale in riferimento agli artt. 3, 41 e 120 Cost;

che, al riguardo, il giudice *a quo* riferisce di avere, «con sentenza parziale in pari data»: «a) (...) rigettato l'appello concernente il capo di sentenza relativo alla impugnazione della deliberazione della Giunta Regionale del Veneto 4 agosto 2000 n. 2568, recante l'improcedibilità del procedimento di adeguamento presentato dall'appellante; b) (...) ritenuto di non poter pronunciare sul secondo capo della sentenza di primo grado, riguardante la improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse in ordine all'esame del secondo ricorso nel merito, ritenendo rilevante e non manifestamente infondato il dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, della legge regionale del Veneto 21 gennaio 2000, n. 3»;

che la questione di costituzionalità sarebbe rilevante in quanto «il provvedimento regionale impugnato si fonda sulla norma ora in questione, il cui eventuale annullamento, per l'effetto retroattivo che gli è proprio, priverebbe il provvedimento medesimo del presupposto normativo legittimante»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il Consiglio di Stato osserva come la norma censurata istituisca in danno dei cittadini diversi da quelli in essa indicati, solo perché privi di «alcuni requisiti di collegamento con il territorio della Regione Veneto», un limite ostativo allo svolgimento dell'attività di apertura e gestione di discariche nella suddetta Regione;

che tale limite risulterebbe incompatibile sia con il diritto di iniziativa economica, garantito a tutti dall'art. 41 Cost; sia con il generale principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 Cost; sia, ancora, con l'art. 120 Cost., che — nel testo originario, vigente alla data di adozione della legge regionale *de qua* — stabiliva, al quarto comma, che la Regione non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro: principio peraltro ribadito anche nel primo comma del nuovo testo dello stesso art. 120 Cost., introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

che il giudice rimettente sottolinea, in proposito, come la giurisprudenza costituzionale abbia posto costantemente l'accento sul rapporto che lega gli artt. 41 e 120 Cost., i quali disegnano una nozione unitaria di mercato, in cui non sono ammissibili limiti che «senza alcun fondamento costituzionale finiscono per restringere in qualsiasi modo il libero movimento delle persone e delle cose fra una regione e l'altra»; e come, di conseguenza, questa Corte abbia ritenuto costituzionalmente illegittime leggi regionali che ponevano barriere limitative all'espansione dell'impresa ed al suo diritto di calibrare le strutture organizzative sulla propria capacità produttiva,

giacché, in forza dei citati precetti costituzionali, la decisione di mantenere l'attività d'impresa entro l'ambito territoriale in cui è sorta o di estenderla ed articolarla in un territorio più vasto, oltre i confini della Regione di origine, rappresenta espressione della libertà organizzativa dell'imprenditore ed è affidata in modo esclusivo alle sue valutazioni;

che la norma impugnata, peraltro, non sarebbe rispettosa neppure dei limiti alla potestà legislativa regionale risultanti tanto dal testo originario dell'art. 117 Cost., che da quello introdotto in sede di riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione;

che a partire dall'emanazione della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato), difatti, la tutela della libertà di concorrenza sarebbe entrata a far parte dei principi fondamentali della legislazione statale, alla cui osservanza le Regioni sono tenute nell'esercizio della competenza concorrente nelle materie ad esse demandate; mentre, con la modifica del titolo V, la tutela della concorrenza costituisce materia di competenza esclusiva dello Stato, totalmente sottratta alla legislazione regionale;

che si è costituita nel giudizio di costituzionalità la Geo Nova s.p.a., chiedendo di dichiararsi costituzionalmente illegittima la norma impugnata, «per lo meno nella parte in cui limita l'apertura di nuove discariche di rifiuti speciali non tossico nocivi a chi svolge attività di produzione dei rifiuti nell'ambito della Regione Veneto»;

che la parte privata rileva come la norma consenta la realizzazione di nuove discariche per rifiuti speciali esclusivamente a soggetti che, per un verso, siano essi stessi «produttori» di rifiuti speciali; e, per un altro verso, svolgano la loro attività nell'ambito della Regione;

che la seconda di tali condizioni sarebbe peraltro destinata a cadere automaticamente a seguito della sentenza di questa Corte n. 505 del 2002, la quale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per contrasto con l'art. 120 Cost., il limite posto dallo stesso art. 33 allo smaltimento in discariche ubicate nel Veneto di rifiuti speciali di provenienza extraregionale (quindici per cento della capacità della discarica): venuto meno, difatti, ogni ostacolo allo smaltimento di rifiuti «esterni», non vi sarebbe più ragione per impedire l'apertura di nuove discariche al «produttore» di rifiuti speciali operante al di fuori del Veneto;

che, a sua volta, la prima condizione — per cui il soggetto che intende aprire una discarica deve essere egli stesso «produttore» di rifiuti speciali — si porrebbe in contrasto con la libertà di iniziativa economica privata, garantita dall'art. 41 Cost., non essendo ravvisabile alcuna ragione di «utilità sociale» o di «sicurezza» perché l'attività di smaltimento non possa essere svolta da un soggetto esterno al ciclo di produzione dei rifiuti;

che detta condizione violerebbe, altresì, gli artt. 10 e 117 Cost., giacché tanto la disciplina comunitaria della materia (contenuta nella direttiva 75/442/CEE, come modificata dalla direttiva 91/156/CEE), quanto le norme statali di attuazione della stessa — dettate dal d.lgs. n. 22 del 1997 e costituenti, per espressa previsione dell'art. 1, comma 2, «principi fondamentali della legislazione statale» — non solo non prevedono affatto la necessaria coincidenza soggettiva tra produttore di rifiuti ed esercente l'attività di smaltimento; ma contemplano anzi esplicitamente la possibilità di una scissione delle due figure;

che si è costituita, inoltre, la Regione Veneto, eccependo, in via preliminare, l'irrilevanza della questione nel giudizio *a quo*, in quanto il mancato accoglimento dell'istanza della Geo Nova, di approvazione del progetto di adeguamento dell'impianto, sarebbe dipeso esclusivamente dal fatto che la società interessata intendeva avviare un'attività di mero smaltimento di rifiuti speciali, senza abbinarla — come prescritto dalla norma denunciata — alla previa produzione di beni ovvero al trattamento o recupero dei rifiuti: e ciò a prescindere dall'ulteriore requisito della localizzazione di tali attività nel territorio regionale, sul quale si incentrano le censure del giudice rimettente;

che, nel merito, ad avviso della Regione, la questione sarebbe comunque manifestamente infondata, giacché la norma impugnata costituirebbe puntuale attuazione del principio — posto dalla legislazione statale in rapporto ai rifiuti speciali — della specializzazione dell'impianto di smaltimento, integrato dal criterio della prossimità, al fine di ridurre il più possibile la movimentazione dei rifiuti (art. 5, comma 3, lettere *b* e *c*, del d.lgs. n. 22 del 1997);

che la disposizione in parola, d'altro canto, non inciderebbe sulla libertà di iniziativa economica privata o sul diritto previsto dall'art. 120 Cost., non stabilendo alcun ostacolo all'apertura di nuove discariche da parte di soggetti residenti in altra Regione, ma semplicemente limitando tale facoltà a coloro che già esercitano nel territorio regionale un'attività interdipendente; né essa inciderebbe sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, prevista dall'art. 117 Cost;

che si è costituito nel giudizio di costituzionalità anche il Comune di Veduggio — intervenuto autonomamente nel primo grado del giudizio *a quo* ed evocato quindi in sede di appello — il quale ha eccepito, in via preliminare, l'irrelevanza della questione sotto due distinti profili;

che, anzitutto — secondo il Comune — il giudice *a quo* avrebbe motivato in modo difforme la rilevanza della questione nella sentenza parziale n. 5035 del 2003 e nell'ordinanza di rimessione: nella sentenza, in base al rilievo che, in caso di dichiarazione di incostituzionalità della norma impugnata, sarebbe potuto riemergere l'interesse della Geo Nova alla decisione nel merito del primo dei due ricorsi da essa proposti, dichiarato improcedibile dal Tribunale amministrativo regionale; e nell'ordinanza, invece, in base al diverso assunto che «il provvedimento regionale impugnato si fonda sulla norma ora in questione»;

che di fatto, però, il Consiglio di Stato non soltanto non ha sospeso il giudizio, per la parte in cui verteva sulla delibera della Giunta regionale del 2000, applicativa della norma denunciata; ma ha anzi pronunciato sentenza parziale di rigetto dell'appello avverso il relativo capo di sentenza: sicché, per questa parte, la questione risulterebbe ormai «esaurita»;

che il giudice rimettente avrebbe sospeso, per contro, il giudizio sulla parte relativa all'originario primo ricorso, in rapporto al quale, però, la disposizione censurata non potrebbe comunque venire in considerazione: e ciò sia perché detto ricorso riguardava un provvedimento antecedente all'emanazione della norma; sia, e comunque, perché nella sentenza parziale il Consiglio di Stato avrebbe accertato incidentalmente, con efficacia di giudicato, che l'originaria autorizzazione del 1991 era stata, *medio tempore*, revocata integralmente da due provvedimenti regionali del 1999, ai quali l'appellante aveva prestato acquiescenza: con la conseguenza che l'interesse dell'appellante alla decisione nel merito di tale primo ricorso — volto a contestare una dichiarazione di decadenza parziale della predetta autorizzazione — sarebbe ormai definitivamente venuto meno;

che, in secondo luogo, poi, il giudice *a quo* avrebbe censurato l'art. 33 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2000 solo nella parte in cui postula un «requisito di collegamento» con il territorio regionale dei soggetti abilitati all'apertura di nuove discariche: requisito che, peraltro, non verrebbe affatto in considerazione nella fattispecie concreta, dato che il diniego della Regione Veneto è stato motivato con il difetto del distinto requisito dell'abbinamento dell'attività di smaltimento a quella di produzione ovvero di trattamento o recupero dei rifiuti;

che, nel merito, il disposto della legge regionale risulterebbe — sempre ad avviso del Comune — del tutto ragionevole, e comunque perfettamente congruente con la norma — principio statale, vigente al momento della sua adozione, la quale vietava di smaltire in discarica, a partire dal 1° gennaio 2000, rifiuti diversi da quelli riconducibili a categorie tassativamente indicate (art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 22 del 1997);

che la norma impugnata avrebbe inteso difatti attuare tale previsione stabilendo, in sostanza, che le nuove discariche per rifiuti speciali debbano essere asservite ad impianti di trattamento e recupero (c.d. piattaforme polifunzionali), idonei a ridurre il più possibile il volume e la pericolosità dei rifiuti destinati alla discarica: obiettivo, questo, che verrebbe perseguito nel modo più razionale proprio imponendo al soggetto che intende aprire la discarica di realizzare, contestualmente, i connessi impianti di pretrattamento o recupero;

che nell'imminenza dell'udienza pubblica la Geo Nova e la Regione Veneto hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive tesi difensive;

che la Geo Nova ha in particolare contestato l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata dalle parti avverse, assumendo che con la sentenza parziale il Consiglio di Stato si sarebbe pronunciato esclusivamente sul motivo di appello relativo al carattere di novità della discarica di cui al progetto di adeguamento presentato da essa appellante, costituente la premessa fattuale di applicabilità della norma denunciata: prospettiva nella quale il quesito di costituzionalità rimarrebbe rilevante ai fini della decisione di ambedue i ricorsi.

Considerato che il Consiglio di Stato dubita della legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3, censurando segnatamente che la norma denunciata — in contrasto con gli artt. 3, 41, 117 e 120 Cost. — istituisca in danno dei soggetti diversi da quelli in essa indicati, solo perché privi di determinati «requisiti di collegamento con il territorio della Regione Veneto», un limite ostativo allo svolgimento dell'attività di apertura e gestione di discariche per rifiuti speciali nella predetta Regione;

che l'ordinanza di rimessione motiva la rilevanza del quesito di costituzionalità con l'esclusiva considerazione che «il provvedimento regionale impugnato» nel giudizio *a quo* «si fonda sulla norma ora in questione, il cui eventuale annullamento, per l'effetto retroattivo che gli è proprio, priverebbe il provvedimento medesimo del presupposto normativo legittimante»;

che, peraltro, alla stregua delle premesse in fatto della stessa ordinanza, fra i due provvedimenti regionali in discussione nel giudizio principale, il solo che si fonda sulla norma censurata è la deliberazione della Giunta regionale del 2000, con cui è stato respinto il progetto di adeguamento dell'impianto presentato dall'appellante;

che, sempre nelle premesse in fatto dell'ordinanza, si riferisce, d'altro canto, che il giudice *a quo*, con coeva sentenza parziale, ha rigettato l'appello avverso il capo della sentenza di primo grado relativo all'impugnazione della predetta delibera: esaurendo così, alla luce di tale indicazione, il proprio potere decisorio al riguardo, con conseguente difetto di pregiudizialità della questione (cfr., *ex plurimis*, ordinanze n. 215 del 2003; n. 264 e n. 67 del 1998); mentre ha ritenuto di non poter decidere, stante il dubbio di costituzionalità, sull'altro capo della pronuncia appellata, concernente la delibera di Giunta del 1998 che aveva dichiarato decaduta l'approvazione dell'originario progetto di discarica dell'appellante, nella parte in cui costituiva concessione edilizia: delibera che peraltro non si basa sulla norma denunciata;

che il giudice rimettente, inoltre — pur impugnando il comma 1 dell'art. 33 della legge regionale *de qua* nella sua interezza — svolge le sue censure con esclusivo riferimento ai «requisiti di collegamento» con il territorio regionale postulati dalla norma impugnata; e non anche con riguardo al requisito concorrente, ivi parimenti previsto, del necessario abbinamento dell'attività di smaltimento dei rifiuti con quelle di produzione (lettera *a*) ovvero di trattamento o recupero (lettera *b*) dei rifiuti stessi;

che l'ordinanza di rimessione non specifica, peraltro, se nel giudizio *a quo* i censurati requisiti di localizzazione territoriale vengano effettivamente in rilievo (tra le parti costituite nel presente giudizio è invero pacifico che la società appellante ha sede legale ed operativa in Veneto, e che il suo progetto di adeguamento è stato respinto dalla Regione per difetto del requisito del necessario abbinamento di attività); né, d'altra parte, l'ordinanza argomenta circa l'eventuale inscindibilità dei due gruppi di requisiti in discorso, avuto riguardo alla complessiva architettura della norma;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, l'ordinanza di rimessione deve contenere un'esposizione autonoma ed autosufficiente delle ragioni della ritenuta rilevanza e non manifesta infondatezza della questione sollevata, senza che la relativa motivazione possa venir sostituita o integrata dal riferimento ad altri atti o provvedimenti, ancorché inerenti al medesimo giudizio principale (cfr., *ex plurimis*, ordinanze n. 59 del 2004; n. 317 e n. 60 del 2003): sicché, a prescindere da ogni altro rilievo, vanno comunque disattese le tesi difensive delle parti costituite, volte a prospettare — peraltro in direzioni contrapposte — l'esigenza di integrare o «correggere» la motivazione dell'odierna ordinanza di rimessione attingendo ai contenuti della sentenza parziale dianzi ricordata;

che la questione deve essere pertanto dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 41, 117 e 120 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 209

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Liguria - Sanità pubblica - Servizio Sanitario Nazionale - Beni mobili e immobili di proprietà dei Comuni - Trasferimento alle Unità Sanitarie Locali - Denunciato eccesso di delega, lesione dell'autonomia degli enti locali - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Liguria 8 agosto 1994, n. 42, artt. 44 e 45.
- Costituzione, artt. 5, 76 e 128.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 44 e 45 della legge della Regione Liguria 8 agosto 1994, n. 42 (Disciplina delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere del servizio sanitario regionale in attuazione dei d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517), promosso con ordinanza del 16 aprile 2003 dal Tribunale ordinario di Savona, nel procedimento civile vertente tra il comune di Alassio e l'Unità sanitaria locale n. 2 savonese, ed altra, iscritta al n. 389 del registro ordinanze del 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti l'atto di costituzione del comune di Alassio nonché l'atto di intervento del Presidente della Giunta della Regione Liguria;

Udito nell'udienza pubblica del 19 aprile 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi l'avvocato Luigi Piscitelli per il comune di Alassio e l'Avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente della Giunta della Regione Liguria.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio civile, promosso davanti al Tribunale ordinario di Savona dal comune di Alassio nei confronti della Unità sanitaria locale n. 2 savonese e della Regione Liguria, per far dichiarare di proprietà del medesimo comune gli immobili in cui erano ubicati l'Infermeria civica «Coniugi Paccini» e l'Ospedale «Val d'Olivio», il giudice adito, con ordinanza del 16 aprile 2003, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 5, 76 e 128 della Costituzione, degli artt. 44 e 45 della legge della Regione Liguria 8 agosto 1994, n. 42 (Disciplina delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere del servizio sanitario regionale in attuazione dei d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517), nella parte in cui «dispongono che vengano attribuiti in proprietà all'USL ora ASL i beni mobili e immobili già di proprietà del comune di Alassio con vincolo di destinazione alle unità sanitarie locali».

che, in punto di fatto, il giudice rimettente riferisce che i beni per cui è controversia erano stati oggetto di lasciti di vari benefattori ed erano da tempo destinati alla prestazione di servizi sanitari, nonché di assistenza a favore di anziani bisognosi, sicché la questione di legittimità costituzionale è rilevante per la decisione del giudizio *a quo*;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, il giudice rimettente afferma che l'art. 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) viola l'art. 76 Cost. sotto il profilo dell'eccesso di delega, in quanto l'art. 1, lettera *p*), della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), prevedeva il trasferimento alle aziende infraregionali «del patrimonio mobiliare e immobiliare già di proprietà dei disciolti enti ospedalieri e mutualistici che alla data di entrata in vigore della presente legge fa parte del patrimonio dei comuni»;

che, viceversa, l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, emanato in attuazione della delega, stabilisce che «tutti i beni mobili, immobili, ivi compresi quelli da reddito, e le attrezzature che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fanno parte del patrimonio dei comuni con vincolo di destinazione alle unità sanitarie locali, sono trasferiti al patrimonio delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere»;

che, mentre la norma delegante prevedeva il trasferimento alle USL soltanto dei beni già di proprietà dei disciolti enti ospedalieri, la norma delegata ha, invece, attribuito alle USL la proprietà di tutti i beni facenti parte del patrimonio dei comuni con vincolo di destinazione alle medesime USL, sia che tali beni fossero già di proprietà di enti ospedalieri sia che fossero stati acquistati direttamente dai comuni per lasciti o in altro modo;

che, a loro volta, gli artt. 44 e 45 della legge regionale n. 42 del 1994 riproducono il disposto dell'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992 e stabiliscono, riferendosi alle aziende del servizio sanitario regionale, che «sono trasferiti al patrimonio delle predette Aziende i beni mobili, immobili e le attrezzature che alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni appartenevano al patrimonio dei comuni con vincolo di destinazione alle USL»;

che, così disponendo, la normativa regionale confligge anch'essa con la norma statale contenuta nella legge n. 421 del 1992 e risulta, dunque, viziata, sia pure indirettamente, per eccesso di delega, in violazione dell'art. 76 Cost.;

che non rileva — ad avviso del giudice rimettente — la circostanza che, nel frattempo, l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992 sia stato sostituito dall'art. 5, comma 1, del d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), poiché la nuova norma non ha mutato il criterio per il trasferimento dei beni, ricomprendendo nel patrimonio delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere «tutti i beni mobili e immobili ad esse appartenenti, ivi compresi quelli da trasferire o trasferiti loro dallo Stato o da altri enti pubblici, in virtù di leggi o di provvedimenti amministrativi»;

che, sotto altro profilo, le norme denunciate violano, altresì, gli artt. 5 e 128 Cost., i quali pongono il principio fondamentale dell'autonomia degli enti locali, la quale concerne anche l'integrità del patrimonio degli enti medesimi;

che si è costituito in giudizio il comune di Alassio per chiedere che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, nonché degli artt. 44 e 45 della legge della Regione Liguria n. 42 del 1994, per violazione degli artt. 76, 5, 114, 118, 119 e 128 Cost.;

che, osserva il deducente, mentre l'art. 1, lettera *p*), della legge di delega n. 421 del 1992 prevedeva il trasferimento alle aziende infraregionali dei soli beni «già di proprietà dei disciolti enti ospedalieri e mutualistici» che alla data di entrata in vigore della stessa legge fanno parte del patrimonio dei comuni, il legislatore delegato, con l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992 (nella sua originaria formulazione), ha esteso il trasferimento a «tutti i beni mobili, immobili, ivi compresi quelli da reddito, e le attrezzature che, alla data di entrata in vigore del [presente] decreto, fanno parte del patrimonio dei comuni con vincolo di destinazione alle unità sanitarie locali», così eccedendo i limiti della delega in violazione dell'art. 76 Cost.;

che gli artt. 44 e 45 della legge regionale n. 42 del 1994, dando attuazione al principio contenuto nell'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, risultano, in via derivata, affetti anch'essi dal vizio di eccesso di delega;

che le norme denunciate sono altresì illegittime per violazione degli artt. 5, 114, 118 e 119 Cost., sotto il profilo della lesione dell'autonomia locale, da intendersi sia come garanzia dell'integrità del patrimonio degli enti

locali, sia come intangibilità della sfera di funzioni assegnate a detti enti, nella specie delle funzioni di «assistenza», di competenza dei comuni *ex art. 3-septies*, commi 2 e 6, del d.lgs. n. 502 del 1992, al cui esercizio i beni in contestazione erano originariamente destinati;

che il riferimento all'abrogato art. 128 Cost., contenuto nell'ordinanza di rimessione, deve intendersi fatto agli artt. 114, 118 e 119 Cost., che riprendono la garanzia già sancita dal primo;

che, intervenuto nel giudizio a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente della Giunta della Regione Liguria, ha concluso per la declaratoria di inammissibilità della questione, definendola irrilevante in quanto i beni in contestazione erano pervenuti al comune di Alassio da un disciolto ente ospedaliero;

che la questione è, comunque, infondata perché l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992 non è oggetto di denuncia di incostituzionalità e il prospettato vizio di eccesso di delega non è configurabile riguardo alle norme regionali impugnate;

che, quanto agli altri parametri evocati dal giudice rimettente, l'art. 128 Cost. è stato abrogato, mentre l'art. 5 Cost. non è pertinente;

che, infine, il giudice *a quo* ha omissso ogni motivazione in ordine all'applicabilità o non dell'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, nel testo sostituito dall'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 229 del 1999, emanato in base a una legge di delega — la legge 30 novembre 1998, n. 419 (Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502) — diversa da quella in relazione alla quale è stato deliberato l'eccesso di delega (per un caso analogo cfr. ordinanza della Corte costituzionale n. 72 del 2003);

che, in prossimità dell'udienza pubblica, il comune di Alassio ha depositato memoria, nella quale riprende e sviluppa le argomentazioni difensive a sostegno delle sue conclusioni, rilevando, in primo luogo, che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice rimettente ha ad oggetto, oltre agli artt. 44 e 45 della legge regionale n. 42 del 1994, l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, poiché tale norma, pur non essendo indicata nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione, è, tuttavia, puntualmente individuata e censurata nella motivazione della stessa;

che il giudice *a quo* — contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione Liguria — ha tenuto conto del d.lgs. n. 229 del 1999, che ha modificato il testo del citato art. 5, rilevando che il trasferimento dei beni controversi dal patrimonio del comune a quello dell'azienda sanitaria locale continua ad essere regolato dagli artt. 44 e 45 della legge regionale n. 42 del 1994, emanati in attuazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992 nella sua originaria formulazione, e che, dunque, la successiva modifica di tale norma non ha mutato i termini della questione;

che, pertanto, il richiamo della Regione Liguria alla ordinanza della Corte costituzionale n. 72 del 2003 non è conferente;

che è evidente l'eccesso di delega denunciato e che le norme regionali impugnate, in quanto hanno dato puntuale attuazione all'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, sono a loro volta incostituzionali in via derivata e consequenziale, posto che la norma statale di principio e la legge regionale di attuazione sono necessariamente connesse e si integrano a vicenda, dando luogo a una «fattispecie normativa complessa», sostanzialmente unitaria;

che, sotto altro profilo, le norme regionali impugnate sono incostituzionali anche in via immediata per violazione della garanzia costituzionale dell'autonomia locale, di cui agli artt. 5 e 128 Cost., essendo stato il principio espresso da tale ultima norma ripreso e rafforzato dai nuovi artt. 114, 117 e 118 Cost. ed essendo, comunque, assorbito nel più generale principio enunciato nell'art. 5 Cost., richiamato nell'ordinanza di rimessione.

Considerato che il Tribunale ordinario di Savona dubita della legittimità costituzionale degli articoli 44 e 45 della legge della Regione Liguria 8 agosto 1994, n. 42 (Disciplina delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere del servizio sanitario regionale in attuazione dei d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517), nella parte in cui dispongono che sono trasferiti al patrimonio delle unità sanitarie locali i beni mobili ed immobili già di proprietà dei comuni con vincolo di destinazione alle Unità sanitarie locali, in riferimento all'art. 76 Cost., perché, dando attuazione al principio stabilito nell'art. 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), eccedono i limiti della delega conferita con la legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di

finanza territoriale), il cui art. 1, lettera *p*), prevedeva il trasferimento alle aziende infraregionali «del patrimonio mobiliare e immobiliare già di proprietà dei disciolti enti ospedalieri e mutualistici che alla data di entrata in vigore della presente legge fa parte del patrimonio dei comuni», ed inoltre in riferimento agli artt. 5 e 128 Cost., perché ledono il principio fondamentale dell'autonomia degli enti locali, la quale concerne anche l'integrità del patrimonio degli enti medesimi;

che la questione è manifestamente infondata sotto entrambi i profili prospettati dal rimettente;

che, quanto al parametro costituzionale dell'art. 76, non può convenirsi con la difesa del comune di Alassio circa il carattere meramente formale dell'omessa indicazione, nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione, della norma statale (art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992) in attuazione della quale gli artt. 44 e 45 della legge regionale n. 42 del 1994 hanno dettato la disciplina censurata;

che, infatti, il dispositivo dell'ordinanza di rimessione ne rispecchia fedelmente la motivazione laddove questa, premesso che gli artt. 44 e 45 della legge regionale «ricalcano il criterio contenuto nell'art. 5 della legge statale 502/1992», conclude per «la non manifesta infondatezza dell'illegittimità costituzionale dei suddetti articoli, essendo la norma regionale confliggente con la norma statale 23/10/1992» (e cioè, con la legge delega n. 421) e «avendo ecceduto nella delega, sia pure indirettamente, contenuta nella legge 421/1992 in violazione dell'art. 76 della Costituzione»;

che è evidente la manifesta infondatezza della censura di eccesso di delega, *ex art. 76 Cost.*, imputata, *omisso medio*, direttamente alla legge regionale;

che è, altresì, manifestamente infondata la questione sollevata in riferimento agli artt. 5 e 128 Cost., e comunque al principio (espresso anche dalla norma costituzionale abrogata) della salvaguardia dell'autonomia degli enti locali;

che, infatti, anche a prescindere dal carattere apodittico dell'assunto, va rilevato che questa Corte ha sempre risolto, negandole il necessario tono costituzionale, la questione — alla presente assimilabile — sollevata in sede di conflitto di attribuzione se avente quale suo sostanziale oggetto una *rei vindictio* (*cfr.* le sentenze n. 150 del 2003, n. 179 del 2004, n. 177 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli articoli 44 e 45 della legge della Regione Liguria 8 agosto 1994, n. 42 (Disciplina delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere del servizio sanitario regionale in attuazione dei d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517), sollevata, in riferimento agli articoli 5, 76 e 128 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Savona con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 210

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Notificazione a mezzo posta - Consegna a persona diversa dal destinatario - Avviso di notifica con lettera raccomandata - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento fra destinatari, lesione del diritto di difesa, carenza di tutela nei confronti della pubblica amministrazione - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), promosso con ordinanza del 6 febbraio 2004 dal giudice di pace di Milano nel procedimento civile vertente tra Bartolomeo Sotgiu e il comune di Milano ed altra, iscritta al n. 528 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 20 aprile 2005 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che con ordinanza del 6 febbraio 2004, il giudice di pace di Milano ha proposto — in riferimento agli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui non prevede che al destinatario della notificazione a mezzo posta, quando l'atto da notificare non venga consegnato a lui, sia dato un avviso della notifica con lettera raccomandata;

che l'ordinanza è stata resa nel corso di un giudizio di opposizione proposto da Bartolomeo Sotgiu ai sensi dell'art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nei confronti del comune di Milano e della s.p.a. Esatri (concessionaria per la riscossione), contro una cartella esattoriale con la quale la società gli aveva intimato il pagamento di una somma a titolo di sanzione per infrazioni al codice della strada;

che in ordine al giudizio *a quo* il rimettente si limita a riferire che l'opponente aveva sostenuto la nullità della notifica della cartella esattoriale, non risultando rispettati i principi di cui all'art. 139 del codice di procedura civile, e che i convenuti si erano costituiti eccependo la ritualità della notifica;

che il rimettente ritiene la questione non manifestamente infondata, in quanto l'art. 139 cod. proc. civ. prevede che, se la notifica non possa essere eseguita a mani del destinatario e l'atto debba essere consegnato ad una delle altre persone ivi indicate, di tale notificazione sia data notizia al destinatario con lettera raccomandata, per garantire che egli venga a conoscenza dell'atto, mentre per la notificazione a mezzo posta sono dettate norme solo apparentemente analoghe, prevedendo l'art. 7 della legge n. 890 del 1982 la consegna dell'atto a persone diverse dal destinatario, ma non anche l'avviso a costui dell'avvenuta notificazione da parte dell'ufficiale postale;

che il rimettente ricorda inoltre la sentenza n. 346 del 1998 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo l'art. 8 della legge n. 890 del 1982, nella parte in cui, per l'ipotesi di rifiuto di ricevere il plico, o di firmare il registro di consegna, da parte delle persone diverse dal destinatario abilitate a ricevere l'atto, nonché di mancanza, inidoneità o assenza di tali persone, non prevedeva che il destinatario fosse avvertito con raccomandata del compimento delle formalità della notificazione e del deposito del plico;

che il principio del necessario avviso al destinatario della notifica di un atto non effettuata personalmente dovrebbe essere esteso anche all'ipotesi in esame;

che pertanto, secondo il rimettente, la norma impugnata viola l'art. 3 della Costituzione, per disparità di trattamento fra «i destinatari di atti giudiziari a seconda che la notifica sia eseguita a mente del codice processuale civile oppure a mente della successiva legge» n. 890 del 1982; l'art. 24 Cost., in quanto non sarebbero assicurate le formalità necessarie perché l'atto possa ritenersi ricevuto dal destinatario; e l'art. 113 Cost., in quanto l'ineadeguatezza della notifica lascerebbe il cittadino privo di tutela nei confronti della pubblica amministrazione.

Considerato che nell'ordinanza di rimessione il rimettente non fornisce alcuna precisazione sulle ragioni per le quali l'asserita nullità della notificazione della cartella esattoriale avrebbe ancora rilevanza, pur dopo la proposizione dell'opposizione contro la cartella medesima;

che, inoltre, il rimettente non precisa in alcun modo per quali ragioni l'opposizione prevista dagli artt. 22 e seguenti della legge n. 689 del 1981 sia stata esperita non contro il provvedimento di irrogazione della sanzione amministrativa, ma contro la cartella esattoriale emessa per la sua riscossione, mentre, secondo la giurisprudenza, ciò può avvenire soltanto in presenza di talune precise condizioni;

che le carenze di descrizione della fattispecie concreta, sotto entrambi i profili indicati, si risolvono in difetto di motivazione sulla rilevanza della questione;

che essa pertanto, secondo consolidata giurisprudenza di questa Corte, 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. 7 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione, dal giudice di pace di Milano, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 211

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Sospensione condizionale della pena - Revoca della sentenza di condanna già ostativa al beneficio - Provvedimenti conseguenti - Applicabilità del beneficio - Mancata previsione - Denunciata irragionevole discriminazione rispetto alla disciplina del concorso formale o del reato continuato - Questione prospettata al fine di ottenere l'avallo a favore di una interpretazione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 673.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 673 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 16 settembre 2003 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di C. A., iscritta al n. 1055 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Udito nella camera di consiglio del 20 aprile 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 673 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il giudice dell'esecuzione — il quale abbia revocato, a seguito di abrogazione della norma incriminatrice, sentenze di condanna ritenute ostative alla concessione della sospensione condizionale della pena inflitta con una successiva sentenza di condanna — possa valutare l'applicabilità di detto beneficio;

che l'ordinanza premette che, con sentenza del 10 marzo 1997, la Corte d'appello di Palermo aveva condannato il ricorrente nel giudizio *a quo* ad un anno e sei mesi di reclusione e lire duemilioni cinquecentomila di multa per il delitto di ricettazione, negando al medesimo la sospensione condizionale della pena per la preclusione derivante da precedenti condanne, pronunciate nei suoi confronti per il reato di emissione di assegni senza provvista;

che tali ultime condanne erano state, peraltro, dapprima «unificate per continuazione» in sede esecutiva, ex art. 671 cod. proc. pen., dal pretore di Termini Imerese; e quindi revocate per *abolitio criminis*, ai sensi dell'art. 673 cod. proc. pen., dalla stessa Corte d'appello di Palermo, in funzione di giudice dell'esecuzione, con ordinanza del 30 aprile 2002;

che, nell'occasione, la Corte d'appello aveva per contro respinto l'istanza del condannato tesa ad ottenere l'applicazione della disciplina della continuazione tra le violazioni in materia di assegni, ormai depenalizzate, ed il reato di ricettazione oggetto della sentenza di condanna del 1997; nonché la connessa richiesta di estensione o applicazione della sospensione condizionale all'unica pena residua, inflitta con tale sentenza;

che l'interessato aveva proposto ricorso per cassazione, avverso la decisione, censurando entrambe le statuizioni ora indicate;

che la Corte rimettente esclude preliminarmente — in conformità a quanto ritenuto dal giudice di merito — la possibilità di riconoscere la continuazione tra fatti costituenti reato ed illeciti depenalizzati, essendo l'istituto della continuazione disciplinato separatamente con riguardo agli illeciti penali ed alle violazioni amministrative, senza la previsione di alcuna possibilità di «fusione» tra violazioni dell'una e dell'altra specie;

che, nel silenzio dell'art. 673 cod. proc. pen. sul punto, andrebbe d'altro canto esclusa anche l'applicabilità *in executivis* della sospensione condizionale della pena, nel caso di revoca per *abolitio criminis* di sentenze di condanna già considerate ostative al beneficio;

che, infatti — contrariamente a quanto affermato da una parte della giurisprudenza di legittimità — detta applicazione non potrebbe ritenersi inclusa tra i «provvedimenti conseguenti» di cui al comma 1 dello stesso art. 673, non derivando automaticamente il beneficio in parola dalla mera revoca della sentenza di condanna;

che non sarebbe neppure possibile estendere all'ipotesi in questione la disposizione dell'art. 671, comma 3, cod. proc. pen., in forza della quale il giudice dell'esecuzione può concedere la sospensione condizionale della pena nel caso di applicazione della disciplina del concorso formale o del reato continuato in sede esecutiva; e ciò perché trattasi di norma eccezionale — derogatoria sia del principio di intangibilità del giudicato, che della regola generale per cui la valutazione circa la concedibilità della sospensione condizionale della pena è riservata al giudice della cognizione — e come tale non suscettibile di applicazione analogica alla stregua dell'art. 14 delle preleggi;

che — esclusa dunque la praticabilità di una «interpretazione adeguatrice» — la Corte rimettente dubita della compatibilità dell'art. 673 cod. proc. pen. con l'art. 3 Cost.;

che — assunta come *tertium comparationis* la previsione di cui al citato art. 671, comma 3, cod. proc. pen. — apparirebbe, infatti, «irragionevolmente discriminatorio» che il giudice dell'esecuzione non possa concedere la sospensione condizionale della pena anche nell'ipotesi di revoca, per *abolitio criminis*, delle sentenze di condanna che abbiano costituito l'unico ostacolo alla concessione del beneficio in sede di cognizione;

che la situazione soggettiva determinata dalla revoca della sentenza di condanna *ex* art. 673 cod. proc. pen. risulterebbe, in effetti, persino più favorevole e meritevole di considerazione rispetto a quella conseguente all'applicazione *in executivis* della disciplina del concorso formale o del reato continuato, in rapporto alla quale il potere di concessione del beneficio è invece riconosciuto;

che nel primo caso, invero, viene sancita addirittura l'irrilevanza penale dei fatti per cui erano state inflitte le condanne ritenute ostative, mentre nel secondo caso i fatti — ancorché unificati in un unico reato — conservano integralmente la loro valenza criminale; e, d'altra parte, l'art. 2, secondo comma, cod. pen. stabilisce, sia pure in proiezione futura, che nel caso di condanna per un fatto non più considerato reato da una legge posteriore ne cessano l'esecuzione e gli «effetti penali».

Considerato che la Corte di cassazione dubita della compatibilità con l'art. 3 Cost. dell'art. 673 cod. proc. pen., nella parte in cui non consente al giudice dell'esecuzione — nel caso di revoca per *abolitio criminis* di sentenze di condanna che avevano impedito la sospensione condizionale della pena inflitta per un diverso reato — di concedere tale beneficio;

che la Corte rimettente pone a premessa del quesito la mancata adesione all'indirizzo della giurisprudenza di legittimità — affermatosi negli ultimi anni e che appare allo stato prevalente — in forza del quale la norma impugnata già riconoscerebbe al giudice dell'esecuzione il potere di cui si discute: e ciò perché la concessione della sospensione condizionale della pena dovrebbe ritenersi compresa nel novero dei «provvedimenti conseguenti» che il giudice dell'esecuzione è chiamato ad adottare nel caso di revoca di pronunce di condanna per *abolitio criminis*, onde rimuovere gli effetti pregiudizievoli del giudicato non divenuti nel frattempo irreversibili;

che, per costante affermazione di questa Corte, peraltro, il giudice — quanto meno in assenza di un orientamento giurisprudenziale consolidato — ha il dovere di seguire l'interpretazione da lui ritenuta più adeguata ai principî costituzionali, configurandosi, altrimenti, la questione di costituzionalità quale improprio strumento volto ad ottenere l'avallo della Corte a favore di una determinata interpretazione della norma (*cfr.*, *ex plurimis*, ordinanze n. 89 del 2002; n. 367 del 2001; n. 7 del 1998);

che, nella specie, si è in effetti al cospetto di una situazione di contrasto interpretativo interno alla giurisprudenza, riguardo alla portata da annettere alla formula «provvedimenti conseguenti», che figura nell'art. 673, comma 1, del codice di rito: contrasto che il giudice *a quo*, pur mostrando di perseguire il medesimo risultato che scaturisce dall'«interpretazione adeguatrice» adottata dalla giurisprudenza prevalente, ritiene di dover risolvere, non attraverso il consolidamento di quella opzione emeneutica, reputata conforme a Costituzione — se del caso, devolvendo alle Sezioni unite la composizione del contrasto stesso — ma sollevando un dubbio di legittimità costituzionale sulla base dell'interpretazione contraria;

che, in simile situazione, la questione di costituzionalità finisce dunque per tradursi in «un improprio tentativo per ottenere dalla Corte costituzionale l'avallo a favore di un'interpretazione, contro un'altra interpretazione, senza che da ciò conseguano differenze in ordine alla difesa dei principi e delle regole costituzionali, ciò in cui, esclusivamente, consiste il compito della giurisdizione costituzionale» (cfr. sentenza n. 356 del 1996);

che tale considerazione assorbe ogni ulteriore rilievo, in particolare riguardo alla effettiva possibilità di assumere la disciplina di cui all'art. 671, comma 3, cod. proc. pen. come parametro normativo di raffronto nella materia in esame, ai fini della verifica del rispetto del principio di uguaglianza, conformemente alla prospettazione del giudice rimettente: possibilità già negata da questa Corte — in presenza, peraltro, di un quadro interpretativo giurisprudenziale diverso dall'attuale — con riferimento a questione sostanzialmente analoga (cfr. ordinanza n. 360 del 2002);

che la questione deve essere pertanto 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. 673 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 212

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Imputato straniero - Conoscenza della lingua italiana - Preventivo accertamento e nullità degli atti già compiuti - Mancata previsione - Denunciata lesione dei principi a garanzia dell'imputato - Carenza di motivazione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Cod. proc. pen., art. 109, comma 1.
- Costituzione, art. 111, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:, Piero Alberto CAPOTOSTI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 109, comma 1, del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale di Velletri, sezione distaccata di Albano Laziale, nel procedimento penale a carico di N. M., con ordinanza del 30 ottobre 2003, iscritta al n. 562 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 20 aprile 2005 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che nel corso di un procedimento penale a carico di un cittadino rumeno il Tribunale di Velletri, sezione distaccata di Albano Laziale, ha sollevato, in riferimento all'art. 111, terzo comma, della Costituzione, due questioni di legittimità costituzionale dell'art. 109, comma 1, del codice di procedura penale;

che il giudice *a quo* - dopo aver affermato che il difensore dell'imputato «ha eccepito la nullità del decreto di citazione a giudizio osservando che né il decreto, né l'avviso di conclusione delle indagini preliminari sono stati tradotti in lingua rumena o in altra lingua» compresa dall'imputato medesimo, fondando l'eccezione sull'art. 111, terzo comma, Cost., e sull'art. 6, terzo comma, lettera *a*), della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848) — osserva che la legge non include tra le cause di nullità la mancata traduzione degli atti del procedimento penale in una lingua compresa dall'imputato, così come non prevede alcun obbligo di accertamento preventivo circa la comprensione o meno, da parte del medesimo, della lingua italiana;

che in base a tali rilievi il Tribunale ritiene rilevanti e non manifestamente infondate due questioni relative all'art. 109, comma 1, cod. proc. pen.: la prima riguardante la norma nella parte in cui «non prevede che siano nulli gli atti del procedimento penale compiuti in lingua italiana ove l'imputato straniero non la comprenda»; la seconda attinente alla «parte in cui non prevede che, a tale scopo, fin dal primo atto del procedimento lo straniero sia interpellato circa la conoscenza o meno della lingua italiana»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo la manifesta infondatezza della questione.

Considerato che il Tribunale di Velletri, sezione distaccata di Albano Laziale, ha sollevato, in riferimento all'articolo 111, terzo comma, della Costituzione, due questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 109, comma 1, cod. proc. pen.: la prima, in quanto non prevede la nullità degli atti del procedimento penale compiuti in lingua italiana, ove l'imputato straniero non la comprenda; la seconda, perché non prevede che, fin dal primo atto del procedimento, lo straniero sia interpellato allo scopo di accertare l'eventuale mancata conoscenza della lingua italiana;

che il giudice remittente espone come, nel corso di un procedimento penale a carico di un cittadino rumeno, il difensore dell'imputato abbia dedotto la nullità del decreto di citazione a giudizio rilevando la mancata traduzione in rumeno o in altra lingua conosciuta dall'imputato del decreto stesso e dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari;

che il giudice remittente espone altresì che il difensore dell'imputato ha evocato l'art. 6, terzo comma, lettera a), della legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale firmato a Parigi il 20 marzo 1952), nonché l'art. 111, terzo comma, della Costituzione;

che entrambe le questioni sono manifestamente inammissibili per carenza di motivazione;

che riguardo alla seconda (mancata previsione dell'interpello dell'imputato), la descrizione della fattispecie è incompleta, poiché l'ordinanza non riferisce se vi siano stati altri atti del processo e se l'imputato abbia eventualmente fruito dell'assistenza di un interprete (art. 143 cod. proc. pen.), né le ragioni ostative per il giudice *a quo* all'interpello dell'imputato o all'accertamento, con altri mezzi, se questi conoscesse o meno la lingua italiana;

che, per quanto concerne la prima questione, la rilevanza è eventuale e subordinata all'accertamento della mancata conoscenza della lingua italiana da parte dell'imputato;

che, pertanto, le questioni vengono proposte in modo astratto e senza pertinenti riferimenti al giudizio *a quo*;

che manca altresì una motivazione congrua sulla non manifesta infondatezza di entrambe, dal momento che l'ordinanza si limita a indicare il parametro che assume violato, senza alcuna ulteriore esplicitazione delle ragioni di doglianza.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 109, comma 1, del codice di procedura penale sollevate, in riferimento all'art. 111, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Velletri, sezione distaccata di Albano Laziale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 213

Ordinanza 23 - 26 maggio 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Rapporti di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione - Proroga della competenza dei Tribunali amministrativi - Proposizione del ricorso nel termine di decadenza del 15 settembre 2000 - Denunciato eccesso di delega, lesione del diritto di difesa, irragionevolezza e disparità di trattamento - Questione irrilevante nei giudizi *a quibus* - Manifesta inammissibilità.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24, 113, 76 e 77.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Rapporti di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione - Proroga della competenza dei Tribunali amministrativi - Proposizione del ricorso nel termine di decadenza del 15 settembre 2000 - Denunciato eccesso di delega, lesione del diritto di difesa, irragionevolezza e disparità di trattamento - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24, 113 e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), promossi con ordinanze del 26 marzo 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, del 27 gennaio (tre ordinanze) e del 26 marzo 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria, rispettivamente iscritte ai numeri 522, 542, 622, 625 e 710 del registro ordinanze del 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 23, 24, 28 e 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione di Anna Di Bartolomeo, dell'Azienda ospedaliera «S. Maria della Misericordia» di Udine e della Regione Calabria, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 20 aprile 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio amministrativo, promosso da Anna Di Bartolomeo nei confronti dell'Azienda ospedaliera «S. Maria della Misericordia» di Udine, per ottenere l'accertamento di crediti retributivi derivanti da un rapporto di pubblico impiego cessato il 3 dicembre 1997, il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, con ordinanza del 26 marzo 2004 (n. 522 r.o. del 2004), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24, 76 e 77 della Costituzione, dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui stabilisce il termine di decadenza del 15 settembre 2000 per la proposizione, davanti al giudice amministrativo, delle controversie riguardanti rapporti di lavoro alle dipendenze

delle pubbliche amministrazioni (con esclusione dei rapporti non «privatizzati»), purché relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore alla data del 30 giugno 1998, in quanto tale norma: *a)* viola la norma delegante, che non consentiva l'introduzione di un termine decadenziale; *b)* rende più gravoso, per meri motivi organizzativi, al pubblico dipendente far valere i propri diritti patrimoniali, se sorti prima del 30 giugno 1998; *c)* detta una disciplina irragionevolmente differenziata e vessatoria per i dipendenti i cui diritti sono sorti prima di quella data rispetto agli altri dipendenti;

che il giudice *a quo* riferisce in punto di fatto che la ricorrente ha introdotto il giudizio con ricorso notificato il 13 settembre 2000, ma depositato nella segreteria dell'adito tribunale il 10 ottobre 2000 e che lo stesso giudice, nel medesimo giudizio, con ordinanza del 31 agosto 2001, ha già sollevato analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), questione che è stata dichiarata manifestamente inammissibile dalla Corte costituzionale, con ordinanza n. 184 del 2002, essendo stata la norma denunciata abrogata dal d.lgs. n. 165 del 2001 (entrato in vigore prima della pronuncia dell'ordinanza di rimessione) e riformulata nell'art. 69, comma 7, del medesimo decreto legislativo, senza che il giudice rimettente avesse «svolto alcuna argomentazione circa la perdurante applicabilità della disposizione abrogata ai fini della definizione del giudizio dinanzi a lui pendente»;

che, in ordine alla rilevanza della questione, il giudice rimettente osserva che la controversia al suo esame riguarda crediti maturati prima del 30 giugno 1998, essendo il rapporto di lavoro della ricorrente cessato il 3 dicembre 1997, ma che la controversia medesima deve ritenersi proposta dopo la scadenza del termine del 15 settembre 2000, in quanto, secondo consolidata giurisprudenza amministrativa, il giudizio amministrativo si instaura non già con la notificazione del ricorso, bensì solo con il deposito (nella specie, avvenuto il 10 ottobre 2000) nella segreteria del tribunale del ricorso notificato, giacché solo con tale deposito il giudice è investito del giudizio e si costituisce, quindi, il rapporto processuale;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice rimettente rileva che l'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80 del 1998 — il quale stabiliva che «le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore» alla data del 30 giugno 1998 «restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e debbono essere proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000» — è stato abrogato dall'art. 72, comma 1, lettera *bb)*, del d.lgs. n. 165 del 2001 ed è stato sostituito dall'art. 69, comma 7, del medesimo decreto legislativo, a norma del quale «sono attribuite al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, le controversie di cui all'articolo 63 del presente decreto, relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro successivo al 30 giugno 1998. Le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore a tale data restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000»;

che tale norma non ha sostanzialmente innovato quella previgente, ma ne ha riprodotto il contenuto pre-cettivo — sia pure con una diversa formulazione giustificata dalla circostanza che al momento dell'emanazione del d.lgs. n. 165 del 2001 era già stata superata la data del 15 settembre 2000 — confermando per le controversie relative a diritti maturati prima del 30 giugno 1998, il termine del 15 settembre 2000 non quale limite alla persistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ma quale termine di decadenza per la proponibilità della domanda giudiziale, com'è ormai «diritto vivente» nella giurisprudenza sia delle sezioni unite della Corte di cassazione sia del Consiglio di Stato;

che la prospettata interpretazione è avallata dalla considerazione che il d.lgs. n. 165 del 2001 è stato emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 1, comma 8, della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — Legge di semplificazione 1999), con la quale al Governo è stato conferito il potere di «emanare un testo unico per il riordino delle norme, diverse da quelle del codice civile e delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, che regolano i rapporti di lavoro dei dipendenti di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29», ossia dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni «contrattualizzati», «apportando le modifiche necessarie per il migliore coordinamento delle diverse disposizioni»;

che, con tale delega, è stata demandata all'esecutivo un'attività meramente compilativa, con facoltà di apportare modifiche alle disposizioni in vigore solo a fini di coordinamento, vale a dire modifiche non sostanziali, tra le quali vi è, appunto, quella meramente lessicale recata dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001;

che, pertanto, nei riguardi dell'art. 69 del d.lgs. n. 165 del 2001 si pongono gli stessi dubbi di legittimità costituzionale già sollevati per l'analoga disposizione dell'art. 45 del d.lgs. n. 80 del 1998;

che il decreto legislativo n. 165 del 2001 — emanato, come si legge nel preambolo, «vista la 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) — deve, quanto al suo contenuto, ritenersi adottato «in esecuzione della citata legge delega», ed in particolare dell'art. 11, comma 4, lettera g), della legge n. 59 del 1997, che abilitava l'esecutivo a «devolvere, entro il 30 giugno 1998, al giudice ordinario [...] tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni [...] prevedendo: misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso»;

che, ad avviso del giudice rimettente, il legislatore delegato, con l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, nell'attuazione della legge delega, ha violato gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in quanto le previste «misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso» sarebbero dovute servire a fronteggiare il notevole aumento di carico di lavoro del giudice ordinario (non di quello amministrativo), in conseguenza della estensione della sua giurisdizione alle controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni;

che non trova, perciò, supporto nella legge delega la disposizione dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, la quale, comminando la decadenza dall'azione per le pretese creditorie dei pubblici dipendenti attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998, mira a sgravare non già il giudice ordinario, bensì il giudice amministrativo, alla cui giurisdizione esclusiva le relative controversie rimangono attribuite;

che, sotto altro profilo, la previsione di un termine decadenziale importa, in violazione dell'art. 24, Cost., compressione del diritto di difesa dei pubblici dipendenti, i cui diritti patrimoniali siano maturati anteriormente al 30 giugno 1998, poiché costoro, che normalmente sarebbero esposti al solo termine di prescrizione quinquennale, debbono far valere i loro diritti in giudizio entro il 15 settembre 2000, pena la perdita dei diritti medesimi, senza che simile comminatoria sia giustificata dalla riorganizzazione del riparto di giurisdizione fra giudice ordinario e giudice amministrativo;

che, sotto altro profilo ancora, l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 «introduce [...] anche un'irragionevole discriminazione fra soggetti che agiscono per la tutela delle stesse posizioni soggettive», rendendo più gravosa la tutela giurisdizionale per i dipendenti titolari di diritti maturati entro il 30 giugno 1998 rispetto a tutti gli altri dipendenti delle pubbliche amministrazioni;

che, ritualmente costituitasi, la ricorrente Anna Di Bartolomeo contesta preliminarmente la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, osservando che il termine di decadenza, stabilito dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, deve ritenersi rispettato — contrariamente a quanto sostenuto dal giudice rimettente — se il ricorso introduttivo viene notificato, come è accaduto nella specie, entro la data fissata, senza che occorra che esso venga anche depositato nella segreteria del tribunale amministrativo regionale non oltre la data medesima;

che, secondo la deducente, l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, va correttamente inteso nel senso che, per le questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore alla data del 30 giugno 1998, rimane ferma l'attribuzione al giudice amministrativo delle controversie promosse entro il 15 settembre 2000, mentre quelle non promosse entro tale data sono devolute al giudice ordinario;

che, nel merito, la deducente osserva che, ove la norma denunciata sia interpretata nel senso propugnato dal giudice rimettente, la questione medesima sarebbe fondata, in quanto la disposizione dell'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80 del 1998 — poi sostituita dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 — sarebbe viziata da eccesso di delega, perché con la legge n. 59 del 1997 al Governo non era stato conferito il potere di limitare nel tempo l'esercizio dei diritti dei soli dipendenti pubblici, nei cui confronti la giurisdizione è stata trasferita al giudice ordinario, «trasformando la prescrizione dei loro diritti in decadenza», e perché l'imposizione di un termine di decadenza «non può ritenersi misura organizzativa processuale, ma criptica modifica sostanziale del diritto e della possibilità di esercitarlo»;

che, quanto alle censure relative agli artt. 3 e 24, Cost., la deducente osserva che la norma denunciata comporta una ingiustificabile e irrazionale disparità di trattamento fra i dipendenti i cui rapporti di impiego sono stati trasferiti alla giurisdizione del giudice ordinario e quelli i cui rapporti sono, invece, rimasti attribuiti alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, prevedendosi solo per i primi il termine di decadenza del 15 settembre 2000 e così conculcandosi il loro diritto di difesa;

che, ritualmente costituitasi, la resistente Azienda ospedaliera «S. Maria della Misericordia», ha eccepito la inammissibilità della questione, sull'assunto che l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, va inteso nel senso che, dopo la scadenza del termine del 15 settembre 2000, è fatta salva la facoltà per il pubblico dipendente di far valere le proprie pretese patrimoniali davanti al giudice ordinario;

che, intervenuto nel giudizio a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile, in quanto l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 (come pure l'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80 del 1998) sarebbe suscettibile di un'interpretazione costituzionalmente orientata, nel senso che il termine del 15 settembre 2000 non costituisce un termine di decadenza sostanziale, ma il limite temporale della giurisdizione del giudice amministrativo, oltre il quale le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998 sono devolute al giudice ordinario;

che, quanto al denunciato vizio di eccesso di delega, l'Avvocatura sostiene che — poiché la *ratio* della norma denunciata sta nel contemperamento di due contrapposte esigenze: da un lato, di subordinare il «passaggio» delle controversie di pubblico impiego dal giudice amministrativo al giudice ordinario alla decorrenza di un periodo transitorio, al fine di evitare un immediato e generalizzato sovraccarico del contenzioso davanti al giudice ordinario e, dall'altro, di delimitare il periodo transitorio, al fine di evitare che le controversie rimaste attribuite al giudice amministrativo «potessero rimanere devolute *ad infinitum* (in forza, ad esempio, di una pluralità indefinita di atti interruttivi della prescrizione) al giudice ormai non più munito, in linea generale, di competenza giurisdizionale» in materia — il previsto termine di decadenza per la proposizione delle controversie davanti al giudice amministrativo costituisce soluzione ottimale e perfettamente ragionevole per contemperare le opposte esigenze in armonia con il dettato della legge delega;

che, quanto alla sospettata violazione degli artt. 3 e 24 Cost., la difesa erariale osserva che un termine decadenziale di oltre due anni non confligge con la giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale l'art. 24 Cost. non esige che la tutela dei diritti ed interessi sia regolata dal legislatore ordinario con uniformità di requisiti ed effetti, né vieta che l'esercizio di tale tutela sia sottoposto a termini di decadenza o di prescrizione, nei limiti in cui tale regolamentazione non risulti manifestamente irragionevole o non imponga oneri tali da compromettere irrimediabilmente la tutela stessa (sentenze n. 87 del 1962, n. 113 del 1963, n. 47 del 1964, n. 100 del 1964, n. 85 del 1968, n. 77 del 1974, n. 406 del 1993, n. 461 del 1997, n. 210 del 1998);

che, quanto alla censura di irragionevolezza, la difesa erariale ne eccepisce l'inammissibilità, perché prospettata in via meramente ipotetica, senza alcuna attinenza con la controversia all'esame del giudice *a quo*, e, comunque, la manifesta infondatezza, in quanto, rientrando nella discrezionalità del legislatore modificare i criteri di riparto di giurisdizione fra giudice ordinario e giudice amministrativo, non può considerarsi irragionevole una disciplina transitoria, con la quale sia fissato un termine oltre il quale una certa controversia non possa più essere portata davanti a un giudice, ma debba essere conosciuta dall'altro;

che, nel corso di quattro giudizi amministrativi, promossi da altrettanti pubblici dipendenti nei confronti delle rispettive pubbliche amministrazioni datrici di lavoro, per ottenere l'accertamento di crediti retributivi maturati in periodi anteriori al 30 giugno 1998, il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria, con distinte ordinanze del 27 gennaio 2004 (numeri 542, 622 e 625 r.o. del 2004) e del 26 marzo 2004 (n. 710 r.o. del 2004), di pressoché identica motivazione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, 113 e 76 Cost., dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, limitatamente all'inciso «solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000»;

che il giudice *a quo* premette, in punto di fatto, che le controversie sono state proposte dopo la scadenza del termine di decadenza del 15 settembre 2000, in quanto i ricorsi introduttivi sono stati depositati nella segreteria dell'adito tribunale dopo tale data, precisando che solo in una delle quattro controversie (e precisamente quella promossa da Nicola Rogolino nei confronti dell'Azienda ospedaliera «Bianchi — Melacrino — Morelli» di Reggio Calabria, di cui all'ordinanza di rimessione n. 625 r.o. del 2004) il ricorso introduttivo è stato non solo depositato, ma anche notificato in data successiva al 15 settembre 2000;

che il tribunale rimettente afferma, per tutte e quattro le controversie in discorso, la propria giurisdizione, aderendo all'orientamento delle sezioni unite della Corte di cassazione, secondo cui la data 15 settembre 2000 è fissata dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 non quale mero limite alla persistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ma quale termine di decadenza per la proponibilità della domanda giudiziale;

che, quanto alla rilevanza della questione, il Tribunale osserva che, in applicazione della norma denunciata, dovrebbe dichiararsi l'estinzione per decadenza delle pretese azionate, essendo stati i ricorsi proposti dopo il 15 settembre 2000;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* sospetta di incostituzionalità la norma denunciata per violazione, in primo luogo, dell'art. 3 Cost., poiché introduce una ingiustificata disparità di trattamento fra i dipendenti pubblici, cui è imposto il termine di decadenza del 15 settembre 2000 per la proposizione delle domande relative a diritti maturati entro il 30 giugno 1998, e i dipendenti privati, per i quali valgono gli ordinari termini di prescrizione;

che la norma denunciata — ad avviso del giudice rimettente — si pone inoltre in contrasto con gli artt. 24 e 113 Cost., in quanto, da un lato, rende oltremodo difficoltosa la tutela giurisdizionale del pubblico dipendente, specie con riferimento a situazioni in cui i presupposti necessari per una tutela giurisdizionale si completino e si consolidino in epoca successiva al 30 giugno 1998, e in quanto, dall'altro lato e in generale, l'imposizione di un termine di decadenza così ristretto non trova giustificazione in alcun generale interesse dell'ordinamento;

che, ancora, la norma denunciata contrasterebbe con l'art. 76 Cost., in quanto la legge di delega n. 59 del 1997, «ai cui contenuti deve riportarsi anche il d.lgs. n. 165 del 2001», demandava al Governo di adottare «misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso» — art. 11, comma 4, lettera g) —, e l'imposizione di un termine di decadenza per agire dinanzi al giudice amministrativo non costituisce misura processuale (e, comunque, avrebbe potuto riferirsi solo alle controversie trasferite al giudice ordinario, non anche a quelle rimaste al giudice amministrativo);

che, intervenuto nei quattro giudizi a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto, con atti di identico contenuto, che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata, sulla base di argomentazioni del tutto analoghe a quelle svolte nell'atto di intervento nel giudizio promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia (n. 522 r.o. del 2004);

che si è ritualmente costituita nel giudizio, di cui all'ordinanza di rimessione n. 710 r.o. del 2004, la resistente Regione Calabria, la quale ha concluso per l'infondatezza della questione, in quanto tra le «misure organizzative e processuali», che il Governo era stato abilitato ad adottare, ben potevano rientrare sia la conservazione della giurisdizione amministrativa per le controversie attinenti al periodo anteriore al 30 giugno 1998, sia la fissazione di un termine di decadenza per la proposizione di tali controversie, volto ad evitare il «sovraccarico del contenzioso» non solo per le controversie trasferite al giudice ordinario, ma anche per quelle rimaste al giudice amministrativo;

che, richiamata una recente sentenza del Consiglio di Stato che ha ritenuto manifestamente infondata la questione dell'eccesso di delega, la Regione Calabria osserva che la questione sollevata in riferimento agli artt. 3, 24 e 113 Cost., è inammissibile, in quanto, una volta acclarato che la norma censurata costituisce corretta attuazione della legge di delega, la questione avrebbe dovuto coinvolgere anche il criterio direttivo stabilito dalla stessa legge di delega, non essendo censurato il modo in cui il legislatore delegato ha esercitato la delega, ma la stessa previsione della decadenza sostanziale;

che, successivamente, la Di Bartolomeo e l'Azienda ospedaliera «S. Maria della Misericordia» nel giudizio n. 522 del 2004, e la Regione Calabria nel giudizio n. 710 del 2004, hanno depositato memorie nelle quali illustrano ulteriormente le conclusioni di cui ai rispettivi atti di costituzione in giudizio.

Considerato che sia il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia (ordinanza n. 522 r.o. del 2004) sia il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria (ordinanze numeri 542, 622, 625, 710 r.o. del 2004) dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui — riproducendo sostanzialmente l'art. 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) — stabilisce il termine di deca-

denza del 15 settembre 2000 per la proposizione, davanti al giudice amministrativo, delle controversie riguardanti rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (con esclusione dei rapporti non «privatizzati»), purché relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore alla data del 30 giugno 1998, in riferimento: *a)* all'art. 76 Cost., per avere travalicato i limiti della delega, conferita con la 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), la quale non consentiva l'introduzione di un termine decadenziale; *b)* all'art. 24 Cost., in quanto rende più gravoso, per meri motivi organizzativi, al pubblico dipendente far valere i propri diritti patrimoniali, se sorti prima del 30 giugno 1998; *c)* all'art. 3 Cost., in quanto detta una disciplina irragionevolmente differenziata e vessatoria per i pubblici dipendenti i cui diritti sono sorti prima del 30 giugno 1998 rispetto agli altri pubblici dipendenti (t.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia) ovvero rispetto ai dipendenti privati (t.a.r. per la Calabria);

che le questioni sollevate dai due Tribunali — pur se divergenti nell'individuazione del *tertium comparationis*, quanto al punto *c)*, e pur se la prima ordinanza indica quale parametro costituzionale ulteriore l'art. 77, primo comma, Cost., quanto al punto *a)*, e le altre ordinanze indicano anche l'art. 113 Cost., quanto al punto *b)* — sono sostanzialmente identiche, e, pertanto, devono essere riuniti i relativi giudizi;

che correttamente entrambi i Tribunali rimettenti individuano nell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 la norma da sottoporre al sindacato di legittimità costituzionale (come da ordinanza n. 184 del 2002 di questa Corte), e ciò anche relativamente al parametro dell'art. 76 Cost., in quanto la norma censurata è stata emanata in attuazione di una delega — art. 1, comma 8, 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 conferiva al Governo il potere di «emanare un testo unico per il riordino» delle norme sul rapporto di lavoro «contrattualizzato» dei pubblici dipendenti, con facoltà di apportare «le modifiche necessarie per il migliore coordinamento delle diverse disposizioni», e, pertanto, apportando modifiche puramente lessicali — dettate dall'esigenza di far riferimento ad un termine (15 settembre 2000), «futuro» nella norma sostituenda, e «passato» in quella sostitutiva (cfr. ordinanza n. 214 del 2004) — a quanto previsto dall'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80 del 1998;

che, conseguentemente, anche l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 — così come, in precedenza, l'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80 del 1998 — è suscettibile di sindacato, quale norma delegata ed in riferimento all'art. 76 Cost., avendo riguardo al principio direttivo di cui all'art. 11, comma 4, lettera *g)*, della legge delega n. 59 del 1997;

che deve ribadirsi (cfr. ordinanza n. 214 del 2004), in via preliminare, l'inaccettabilità della tesi secondo la quale il termine del 15 settembre 2000 si configurerebbe come di confine tra la giurisdizione del giudice amministrativo e quella del giudice ordinario, essendo viceversa evidente per la formulazione della norma ed assolutamente dominante nella giurisprudenza sia delle Sezioni unite della Corte di cassazione sia del Consiglio di Stato l'interpretazione secondo la quale tale termine — come previsto sia dall'abrogato art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80 del 1998, sia dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 — deve ritenersi di decadenza per l'esercizio del diritto di azione;

che le questioni sollevate dall'ordinanza (n. 522 r.o. del 2004) del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia e da tre ordinanze (numeri 542, 622 e 710 r.o. del 2004) del Tribunale amministrativo regionale per la Calabria sono manifestamente inammissibili, essendo palesemente irrilevante nei giudizi *a quibus* la previsione di un termine di decadenza, fissato nel 15 settembre 2000, per la proposizione di controversie introdotte con ricorsi — riferiscono i Tribunali rimettenti — notificati anteriormente a detto termine, pur se depositati in data ad esso successiva;

che, per principio generale del processo, ribadito dalla legge disciplinatrice del processo amministrativo — art. 36 del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), richiamato dall'art. 19 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali); artt. 21 e 23-*bis*, comma 7, della legge n. 1034 del 1971 —, la controversia deve ritenersi «proposta» e, conseguentemente, impedita ogni decadenza, con la notifica del ricorso, assumendo il deposito del ricorso rilevanza esclusivamente al fine della sua procedibilità (ovvero, in via transitoria ed eccezionale, per radicare l'originaria — ed eccezionale, dopo l'introduzione del doppio grado nel giudizio amministrativo — competenza del Consiglio di Stato rispetto a quella, sopravvenuta ed ordinaria, dei tribunali amministrativi regionali, come previsto dall'art. 38 della legge n. 1034 del 1971: cfr. Consiglio di Stato — adunanza plenaria 28 luglio 1980, n. 35);

che la questione sollevata dal Tribunale amministrativo della Calabria con ordinanza n. 625 del 2004 — rilevante per essere stato il ricorso notificato in data successiva al 15 settembre 2000 — è manifestamente infondata sotto tutti i profili dedotti;

che non sussiste alcuna violazione dell'art. 3 Cost., in quanto la disparità di trattamento tra i dipendenti privati e quelli pubblici, soggetti — relativamente ai diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 — ad un termine di decadenza, è ragionevolmente giustificata dall'esigenza di contenere gli effetti, temuti dal legislatore come pregiudizievoli per il regolare svolgimento dell'attività giurisdizionale, prodotti dal trasferimento della competenza giurisdizionale al giudice ordinario e dal temporaneo mantenimento di tale competenza in capo ai tribunali amministrativi, ed in quanto è ampia la discrezionalità del legislatore nell'operare le scelte più opportune — purché non manifestamente irragionevoli e arbitrarie — per disciplinare la successione di leggi processuali nel tempo (sentenza n. 400 del 1996; ordinanze n. 294 del 1998 e n. 490 del 2000);

che non sussiste nemmeno violazione degli artt. 24 e 113 Cost., dal momento che, da un lato, non è certamente ingiustificata — per quanto si è appena detto — la previsione di un termine di decadenza e, dall'altro lato, tale termine (di oltre ventisei mesi) non è certamente tale da rendere «oltremodo difficoltosa» la tutela giurisdizionale;

che non sussiste, infine, alcuna violazione dell'art. 76 Cost., dal momento che l'art. 11, comma 4, lettera g), della legge delega 15 marzo 1997, n. 59, conferiva al Governo il potere di «adottare misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso», in occasione del trasferimento della competenza giurisdizionale dai tribunali amministrativi regionali all'autorità giudiziaria ordinaria in materia di pubblico impiego e del contestuale trasferimento da quest'ultima ai primi della competenza giurisdizionale in materie attinenti ai servizi pubblici ed al governo del territorio;

che, in tema di rapporti tra legge di delega e decreto legislativo, questa Corte ha costantemente affermato che «il giudizio di conformità della norma delegata alla norma delegante si esplica attraverso il confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli, tenendo conto delle finalità che, attraverso i principi ed i criteri enunciati, la legge delega si prefigge con il complessivo contesto delle norme da essa poste e tenendo altresì conto che le norme delegate vanno interpretate nel significato compatibile con quei principi e criteri» (sentenze n. 425 del 2000, n. 15 del 1999), in quanto «la delega legislativa non fa venir meno ogni discrezionalità del legislatore delegato, che risulta più o meno ampia a seconda del grado di specificità dei principi e criteri direttivi fissati nella legge delega» (ordinanza n. 490 del 2000); sicché, «per valutare di volta in volta se il legislatore delegato abbia ecceduto tali — più o meno ampi — margini di discrezionalità, occorre individuare la *ratio* della delega, per verificare se la norma delegata sia ad essa rispondente» (sentenze n. 163 del 2000, n. 199 del 2003); e che la disposizione di cui all'art. 76 Cost. «non osta all'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo e, se del caso, anche un completamento delle scelte espresse dal legislatore», essendo escluso «che le funzioni del legislatore delegato siano limitate ad una mera «scansione linguistica» delle previsioni dettate dal delegante», ed «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» (sentenze n. 199 del 2003 e n. 308 del 2002);

che, alla luce di tali principi, deve affermarsi che il legislatore delegato ha fatto corretto uso del potere conferitogli dal Parlamento, allorché ha individuato nella decadenza dal diritto di azione una «misura processuale» idonea a conseguire l'obiettivo di evitare il «sovraccarico di lavoro» che, per i tribunali amministrativi regionali, si sarebbe determinato conservando temporaneamente la giurisdizione sul pubblico impiego ed acquisendo quella in materie correlate ai servizi pubblici ed al governo del territorio;

che la circostanza che il termine di decadenza produca, ove questa si verifichi, effetti sul diritto sostanziale non vale ad escluderne la natura di «misura processuale», essendo tale locuzione manifestamente volta a designare — come è reso palese dalla genericità del termine «misura» — i più opportuni accorgimenti aventi quale effetto il contenimento del contenzioso;

che l'art. 11, comma 4, lettera g), della legge delega n. 59 del 1997, infatti, vincolava il legislatore delegato esclusivamente «a devolvere, entro il 30 giugno 1998, al giudice ordinario» le controversie del pubblico impiego «contrattualizzato», rimettendogli integralmente la scelta concreta del regime transitorio attraverso il quale «prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso»;

che il legislatore delegato ha fatto ragionevole uso della discrezionalità insita nel potere legittimamente conferitogli dal Parlamento, preoccupandosi del «sovraccarico del contenzioso» presso il giudice ordinario, sia prevedendo strumenti processuali originali (ad esempio, art. 64 del d.lgs. n. 165 del 2001: cfr. sentenza n. 199 del 2003) sia evitando di gravarlo del contenzioso relativo a diritti sorti anteriormente alla data fissata dalla legge per la «devoluzione», e preoccupandosi, altresì, del sovraccarico del contenzioso per i tribunali amministrativi — ai quali erano state contestualmente devolute materie (anche in termini eccedenti la delega: cfr. sentenze n. 292 del 2000 e n. 281 del 2004) relative ai pubblici servizi ed al governo del territorio — con il porre un termine finale, non vessatorio per i lavoratori interessati, per la proposizione di domande relative a diritti anteriormente sorti;

che, se è vero che ben avrebbe potuto il legislatore delegato attribuire al termine del 15 settembre 2000 la natura di semplice confine tra la (eccezionalmente prorogata) giurisdizione del giudice amministrativo e quella (divenuta «ordinaria») del giudice civile, è anche vero che esso avrebbe in tal modo soltanto procrastinato (ma non evitato) per quest'ultimo il «sovraccarico del contenzioso», investendolo anche, per la parte non fatta valere entro il 15 settembre 2000 davanti ai t.a.r., di controversie relative a diritti sorti anteriormente al 30 giugno 1998 (al quale proposito può rilevarsi come sia contraddittorio sostenere che la delega mirava a prevenire il sovraccarico del contenzioso presso il solo giudice ordinario ed auspicare che la decadenza dal diritto di azione venga meno per trasformarsi in mero confine tra le due giurisdizioni);

che, conseguentemente, la scelta della decadenza dal diritto di agire non solo è conforme al principio direttivo della delega, ma è anche la più rispettosa delle finalità indicate dal Parlamento, in quanto misura idonea a prevenire il temuto sovraccarico di entrambi i giudici investiti del contenzioso del pubblico impiego ed idonea, altresì, a realizzare tra di essi un ordinato riparto di tale contenzioso, con l'evitare che per la medesima concreta controversia fosse previsto il succedersi, nel tempo, della giurisdizione di un giudice a quella di un altro giudice.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevate, in riferimento agli articoli 3, 24, 113, 76 e 77 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia e dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria, con le ordinanze numeri 522, 542, 622 e 710 r.o. del 2004;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 113 e 76 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria, con l'ordinanza n. 625 r.o. del 2004.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2005.

Il Presidente: CAPOTOSTI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 maggio 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 51

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

Energia - Norme della Regione Toscana - Competenze della regione e degli enti locali - Rinvio generico alle censure formulate riguardo agli artt. 28 e 29 e agli artt. 11 e 13.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 3.

Energia - Norme della Regione Toscana - Specifica delle opere soggette ad «autorizzazione unica» - Previsione, su richiesta dell'interessato, che con il provvedimento di autorizzazione può essere dichiarata la pubblica utilità dei lavori e delle opere ed apposto, laddove non esistente, il vincolo preordinato all'esproprio - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede che le opere una volta autorizzate sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti - Inutile duplicazione del principio fondamentale attinente agli effetti degli atti ed ai tempi di svolgimento del procedimento espropriativo - Lesione del diritto di proprietà - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 11.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); Decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 1.

Energia - Norme della Regione Toscana - Misure di compensazione e riequilibrio ambientale - Autorizzazione unica per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede che l'autorizzazione per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, artt. 26 e 13.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 6.

Energia - Norme della Regione Toscana - Disciplina del diritto di accesso ai servizi energetici - Assoggettamento a «speciali modalità di svolgimento» per garantire la realizzazione del diritto di accesso - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede il regime concessorio statale con effetti uniformi su tutto il territorio nazionale - Illegittima compartimentazione e differenziazione del mercato nazionale dell'energia - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, artt. 27, commi 1 e 2, e 28, comma 1.
- Costituzione, art. 119 (*rectius*: 117), comma secondo, lett. m); Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 2, lett. c), e comma 8, lett. a), 1).

Energia - Norme della Regione Toscana - Disciplina della stipula di appositi contratti di servizio e delle loro specifiche (qualità, durata, modi e tempi di erogazione), per assicurare l'attuazione del diritto di accesso - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede il regime concessorio statale con effetti uniformi su tutto il territorio nazionale e che attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas la definizione dei livelli di qualità - Illegittima compartimentazione e differenziazione del mercato nazionale dell'energia - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 28, commi 1, 3, 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 2, lett. c), e comma 8, lett. a), 1); Legge 14 novembre 1995, n. 481, art. 2, comma 12, lett. h).

Energia - Norme della Regione Toscana - Possibilità per le amministrazioni competenti di richiedere convenzioni o disciplinari accedenti alle concessioni già rilasciate - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede il regime concessorio statale con effetti uniformi su tutto il territorio nazionale - Illegittima compartimentazione e differenziazione del mercato nazionale dell'energia.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, artt. 29 e 32.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 2, lett. c), e comma 8, lett. a), 1).

Energia - Norme della Regione Toscana - Attribuzione ad ogni cliente finale di energia elettrica nel territorio regionale di acquisire dal 1° gennaio 2006, su richiesta, la qualifica di «cliente idoneo» - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che prevede un diverso termine (1° gennaio 2007) in attuazione di Direttive comunitarie - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 30, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; Decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, art. 14, comma 5-*quinquies*.

Energia - Norme della Regione Toscana - Disciplina dei contratti tra produttori e clienti idonei - Ricorso dello Stato - Denuncia lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di mercato e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 30, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Energia - Norme della Regione Toscana - Attribuzione alla Regione del compito di valutare segnalazioni e reclami degli utenti - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che ne prevede l'istituzione - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di rapporti con l'unione europea e tutela della concorrenza - Violazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 33.
- Costituzione, artt. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; Legge 14 novembre 1995, n. 481, art. 2, comma 2, lett. m).

Energia - Norme della Regione Toscana - Autorizzazione in sanatoria degli impianti compresi tra i 30000 e i 150000 volt con autorizzazione emessa dalla Giunta regionale - Ricorso dello Stato - Lamentato contrasto con la legislazione statale che attribuisce la funzione autorizzatoria relativa alla costruzione e all'esercizio delle opere connesse alle infrastrutture della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica al Ministero delle attività produttive, previa intesa con le Regioni interessate - Mancata distinzione tra impianti che fanno parte della rete nazionale e quelli di interesse soltanto locale - Denunciata inutile duplicazione dato il principio dell'unicità dell'autorizzazione contenuto nelle Direttive europee e ribadito dalla legge n. 239/2004.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 38.
- Costituzione, art. 117, primo comma; Decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni in legge 27 ottobre 2003, n. 290, art. 1-*sexies*.

Energia - Norme della Regione Toscana - Disapplicazione di disposizioni statali concernenti le modalità di rilascio del nulla osta ministeriale in caso di urgenza a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale - Ricorso dello Stato - Denunciato effetto distorsivo della disapplicazione che comporta la non necessità del nulla osta proprio nel caso di urgenza - Violazione di norme fondamentali statali nella materia di legislazione concorrente «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, art. 42.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 96 (*rectius*: 95), comma 2, lett. c).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso la quale ha il suo domicilio in via dei Portoghesi n. 12, Roma, per la dichiarazione della illeggittimità costituzionale della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39 (B.U.R. n. 19 del 7 marzo 2005), Disposizioni in materia di energia.

Art. 3.

Vi sono richiamate funzioni previste e regolate negli articoli successivi, alcuni dei quali, come si vedrà in seguito, risultano costituzionalmente illegittimi.

Nelle parti corrispondenti, pertanto, andrà dichiarata la illegittimità costituzionale anche dell'art.3.

Art. 11.

Su richiesta dell'interessato (comma 4) «con il provvedimento di autorizzazione di cui al comma 1 può essere dichiarata la pubblica utilità dei lavori e delle opere ed apposto, laddove non esistente, il vincolo preordinato all'esproprio».

L'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 387/2003 dispone che le opere, una volta autorizzate ai sensi dell'art. 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti.

Questo principio, attinente agli effetti degli atti del procedimento espropriativo ed ai suoi tempi di svolgimento, ha natura fondamentale.

Le regioni, pertanto, non possono derogarvi.

L'espropriazione, inoltre, non rientra nella legislazione regionale perché, trattandosi di potere che incide sul diritto di proprietà, la sua disciplina fa parte nell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.), tanto più quando si tratta di opere incidente su di una rete di interesse nazionale.

Art. 26.

Nell'art. 1, comma 5, della legge n. 239/2004 sono previsti accordi delle regioni e degli enti locali con i soggetti proponenti per la determinazione delle misure di compensazione e riequilibrio ambientale.

È fatto salvo quanto previsto dall'art. 12, d.lgs. n. 387/2003, secondo il quale (comma 6) l'autorizzazione per gli impianti di produzione da fonti rinnovabili non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province.

L'obiettivo di questo principio e la natura degli interessi che tutela ne dimostrano il carattere fondamentale che riveste ai fini dell'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 26 della legge regionale consente alla regione di promuovere accordi tra i soggetti che intendono svolgere le attività di cui agli articoli 11, 13, 14 e 16 per l'individuazione di misure di compensazione e di equilibrio ambientale per le quali è disciplinato un programma a apposito nei commi successivi.

L'art. 13, che a questo fine richiama anche l'art. 11, assoggetta ad autorizzazione unica anche gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

L'art. 26, pertanto, viola il principio fondamentale richiamato. Insieme ad esso anche l'art. 13 che ne integra la disciplina.

Art.27, commi 1 e 2, ed art. 28, comma 1.

Nell'art. 27 è disciplinato il diritto di accesso ai servizi energetici.

È questo uno dei diritti civili e sociali per i quali i livelli essenziali delle prestazioni vanno determinati dallo Stato (art. 119, secondo comma, lett. m).

L'intervento regionale, pertanto, è consentito solo dopo la determinazione intervenuta attraverso la legge statale.

Attribuendo alla regione la competenza a fissare la qualità dei servizi energetici e le modalità adeguate ai bisogni la regione ha determinato i livelli essenziali.

Se ne ha una conferma nel fatto che il diritto a disporre di servizi energetici di qualità e con modalità adeguate ai bisogni presuppone che l'interesse sottostante abbia già trovato riconoscimento in una norma giuridica.

La norma non può essere che quella costituzionale già richiamata, integrata dalle determinazioni ad opera della legge statale, alla quale la norma regionale impugnata viene a sostituirsi.

Il secondo comma dell'art. 27 completa l'intervento regionale.

La stima delle esigenze di fornitura connesse alle prospettive di sviluppo delle attività della comunità incide nella stessa materia prevedendo anche un'offerta energetica differenziata, attraverso la quale da un lato si consente di articolare i livelli essenziali e dall'altro non si prevede nessuna verifica di compatibilità con la produzione nazionale e nessun coordinamento con le esigenze energetiche delle altre regioni.

La Ricorrente dà l'impressione di ignorare che l'aumento di consumi sistematici, quali sarebbero quelli ai quali darebbero luogo le norme richiamate, possono comportare squilibri non assorbibili dalle capacità produttive nazionali, che non possono essere lasciati alla iniziativa di singole regioni. È questo uno dei casi in cui, anche a voler ammettere una qualche potestà legislativa regionale, sarebbe indispensabile quanto meno una intesa con lo Stato, il solo competente alla valutazione delle esigenze che si estendono all'intero territorio.

Se la norma fosse costituzionalmente legittima, un potere corrispondente andrebbe riconosciuto a tutte le regioni con la conseguenza che in ognuna di esse potrebbero essere applicate condizioni diverse sia nell'approvvigionamento che nella distribuzione, eliminando quel carattere di unitarietà che è tipico dei sistemi a rete e, come tale, ineliminabile.

Risulta, pertanto, violato il principio fissato nell'art. 1, comma 2, lett. c) della legge 23 marzo 2004, n. 239, secondo il quale l'attività di distribuzione di energia elettrica è attribuita in concessione che, essendo nazionale, (art. 1, comma 8, lett. a), 1) è rilasciata dallo Stato per l'intero territorio nazionale in conformità agli appositi indirizzi che, avendo validità generale, non consentono quella offerta energetica differenziata prevista dalla norma regionale.

Art. 28, commi 1, 3, 4 e 5.

Il comma 1 dell'art. 28 continua nella stessa linea normativa.

Dopo aver ribadito che l'approvvigionamento e la distribuzione dell'energia costituiscono servizi di interesse generale, vale a dire estesi a tutti il territorio e per questo di interesse nazionale, sono state previste speciali modalità di svolgimento al fine di garantire la realizzazione del diritto di cui all'art. 27.

Nel comma 3, per assicurare l'attuazione di quanto previsto nell'art. 27, sono previsti appositi contratti di servizio.

Questi contratti o opereranno al di fuori del rapporto di concessione, violando il principio già richiamato, o opereranno all'interno di essa, violando il principio della concessione statale, che deve avere effetti uniformi su tutto il territorio nazionale.

I commi successivi rendono ancora più evidente la violazione di quei principi.

Nel quarto comma le differenziazioni sono individuate nella qualità, modi e tempi di erogazione, durata con la possibilità per le amministrazioni competenti di provvedere alla erogazione diretta del servizio.

La conformità alla legge, richiamata nell'ultima parte della norma, non sottrae quest'ultima alla illegittimità costituzionale.

La norma, infatti, costituisce in capo alle amministrazioni competenti il diritto di procedere alla erogazione, richiamando la legge solo per la costituzione di un apposito organismo.

Ai sensi dell'art. 2, comma 12, lett. h) della legge n. 481/1995 è, inoltre, l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas competente a definire i livelli di qualità riferiti alla singola prestazione garantita all'utente.

Sono violati, pertanto, i principi fondamentali, appena richiamati, insieme al principio della concessione unica in ogni singolo comune.

Art. 29 ed art. 32.

Vi si consente alle amministrazioni competenti di richiedere convenzioni o disciplinari «eccedenti alle concessioni» (primo comma). In caso di mancata stipula «dei contratti di servizio di cui al comma 1» nel termine congruo, stabilito dall'amministrazione competente, il concessionario dovrà esercitare il servizio secondo le indicazioni dell'amministrazione stessa.

Anche in questo caso è violato il principio fondamentale della concessione statale con effetti uniformi su tutto il territorio nazionale che comporta che non possono essere previste condizioni differenziate regione per regione.

Di conseguenza, e per la stessa ragione, è costituzionalmente illegittimo l'art. 32.

Art. 30.

Nel primo comma è consentito dal 1° gennaio 2006 ad ogni cliente finale domestico di energia elettrica nel territorio regionale di acquisire, a sua richiesta, la qualifica di cliente idoneo ai sensi del d.lgs. n. 79/1999.

La data di acquisizione della qualifica di cliente idoneo da parte del cliente finale domestico è stata fissata dall'art. 14, comma 5-*quinquies* del d.lgs. n. 79/1999 e non per scelta dello Stato perché previsto dall'art. 21 della Direttiva n. 2003/54 CE.

La norma regionale, pertanto, è costituzionalmente illegittima ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. per non essersi attenuta ad un principio fondamentale, ma anche ai sensi del primo comma dello stesso art. 117 perché in contrasto con una norma comunitaria.

Nei commi 3 e 4 sono disciplinati i contratti tra produttori e clienti idonei.

Fissando le modalità della prestazione del servizio queste norme incidono sulla struttura del mercato e sul suo carattere concorrenziale, violando così il secondo comma, lett. e) Cost.

Art. 33.

Ai sensi dell'art. 2, comma 12, lett. m) della legge n. 481/1995 l'Autorità per l'energia ed il gas è competente a valutare i reclami, istanze e segnalazioni presentate dagli utenti o dai consumatori singoli o associati.

La previsione di una Autorità di regolazione e la determinazione delle sue competenze costituisce, a tutta evidenza, un principio fondamentale.

Anche in questo caso la soluzione normativa era imposta dalla Direttiva comunitaria già richiamata che attribuisce all'autorità di regolamentazione la competenza a decidere sui reclami contro il gestore di un sistema di trasmissione o di distribuzione.

La norma regionale è pertanto costituzionalmente illegittima per violazione del primo e del terzo comma dell'art. 117 Cost. Risulta violato anche il secondo comma, lett. e) perché, prevedendo tutele diverse su base regionale, compartimentalizza il mercato che, per definizione, non può essere che unico ed uniforme.

Art. 38.

Vi è prevista una autorizzazione in sanatoria per le linee e gli impianti elettrici già realizzati, rilasciata dalla Giunta «ove ravvisi un interesse pubblico rilevante alla permanenza dell'intervento». La norma è di applicazione generale e non distingue tra impianti che fanno parte della rete nazionale e quelli di interesse soltanto locale.

Viola, pertanto, il principio fondamentale enunciato nell'art. 1-sexies, comma 1, che attribuisce la competenza al rilascio dell'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di elettrodotti alle amministrazioni statali competenti.

Art. 42.

Secondo quanto dispone il primo comma, dal momento dell'entrata in vigore della legge regionale cessano di avere applicazione nella regione Toscana le disposizioni del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1177.

L'art. 113 di quest'ultimo testo normativo è stato richiamato nell'art. 96 del d.lgs. n. 259/2003. Dopo aver disposto nel primo comma che nessuna conduttura di energia elettrica, a qualunque uso destinata, può essere costruita, modificata o spostata senza il nulla osta del Ministero, nel terzo comma è precisato che il nulla osta è necessario qualunque sia la classe delle linee elettriche nei casi di urgenza previsti nell'art. 113 del r.d. n. 1177/1933.

Lo scopo della norma è quello di evitare che le innovazioni della rete elettrica possano pregiudicare il corretto funzionamento degli impianti di comunicazione elettronica.

È evidente la sua natura di principio fondamentale, che risulta violato dall'art. 42 che ha dichiarato inapplicabile l'intero d.lgs. n. 1177/1933 senza distinguere tra le norme che costituiscono principi fondamentali e le altre.

P. Q. M.

Si conclude perché siano dichiarati costituzionalmente illegittimi gli articoli 3, 11, 13, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 38 e 42 della legge regionale della Toscana n. 39 del 2005.

Roma, addì 3 maggio 2005.

IL VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO: GLAUCO NORI

N. 52

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 maggio 2005
(dal Presidente del Consiglio dei ministri)*

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili (quali: la pratica della qualità, della parità di trattamento e della non discriminazione, del rispetto dell'ambiente, della sicurezza dei lavoratori e dell'etica) nelle amministrazioni pubbliche, nelle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e nelle piccole e medie imprese - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia dell'ordinamento civile - Incidenza sulla materia della concorrenza riservata allo Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, intero testo.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) e lett. l).

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili - Disciplina della responsabilità sociale delle imprese e della relativa certificazione - Previste priorità ai fini della concessione di incentivi finanziari, contributi e agevolazioni per le imprese iscritte all'albo regionale dei soggetti che promuovono e adottano prassi socialmente responsabili - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata interferenza con il regime di impresa regolato dal codice civile - Violazione della competenza legislativa statale nella materia dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, artt. 1, 2, comma 1, e 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili - Attribuzione ad «organismi abilitati di parte terza» della verifica del rispetto dei requisiti dello sviluppo di prassi socialmente responsabili, nonché di certificazioni di prodotto e di servizio - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata incidenza sulla materia della concorrenza riservata allo Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, combinato disposto degli artt. 2, comma 2, e 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Impresa e imprenditore - Legge della Regione Marche - Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili - Previsione di aiuti finanziari per i soggetti iscritti all'albo che intendono aderire ed attuare processi di certificazione attinenti a prassi socialmente utili - Determinazione con atto della Giunta regionale delle modalità e dei criteri per la erogazione di tali contributi - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata incidenza sulla materia della concorrenza riservata allo Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, art. 6.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri — giusta delibera del Consiglio dei ministri 6 maggio 2005 — rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia;

Contro la Regione Marche, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, volto alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11 - intera legge e comunque, in particolare, artt. 1, 2, comma 1 e correlato art. 5, nonché art. 2, comma 2 e 7 — pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione 10 marzo 2005, n. 2, recante «Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili, per la certificazione dei sistemi di qualità, del rispetto dell'ambiente, della sicurezza e dell'etica di amministrazioni pubbliche locali e loro enti e consorzi, di organizzazioni non lucrative d'utilità sociale (ONLUS) e delle piccole e medie imprese artigiane» in relazione all'art. 117, comma 2, lett. e) e l) Cost.

Sul Bollettino Ufficiale della Regione Marche 10 marzo 2005, n. 25, è apparsa la legge 23 febbraio 2005, n. 11, che reca «Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili, per la certificazione dei sistemi di qualità, del rispetto dell'ambiente, della sicurezza e dell'etica di amministrazioni pubbliche locali e loro enti consorzi, di organizzazioni non lucrative d'utilità sociale (ONLUS) e delle piccole e medie imprese marchigiane».

Tali finalità di promozione e sostegno sono perseguite dalla Regione fondamentalmente tramite due strumenti: da un lato, mediante azioni d'informazione e sensibilizzazione; dall'altro, in maniera più incisiva, attraverso la concessione di incentivi finanziari, contributi e agevolazioni ai soggetti iscritti ad un albo appositamente istituito dalla Regione medesima. Per l'iscrizione a detto, è necessario che i soggetti abbiano adottato prassi socialmente responsabili, così come indicato dal Libro Verde della Comunità europea. L'iscrizione all'albo (le cui modalità e criteri saranno stabiliti dalla giunta regionale) costituisce titolo di priorità per la concessione degli incentivi e dei contributi (artt. 4 e 5).

Inoltre la Regione concede, con modalità che saranno determinate dalla giunta regionale, aiuti finanziari ai soggetti iscritti all'albo che intendano aderire ed attuare processi di certificazione di carattere internazionale, comunitario e nazionale, attinenti la qualità, la parità di trattamento e non discriminazione, il rispetto ambientale, la sicurezza, la responsabilità sociale e la corretta gestione delle risorse umane.

La legge specifica, inoltre, che i contributi e le agevolazioni da essa previsti sono «Concessi nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato» (art. 9) e che la Regione assume, quali indicatori per l'adesione agli obiettivi di sviluppo sostenibile, «i sistemi di gestione della qualità, dell'ambiente, della sicurezza dei lavoratori, della responsabilità sociale e dell'etica, approvati dall'unione europea, dallo Stato italiano, dall'International labour organization e dall'Ente nazionale di unificazione attestati dagli organismi preposti».

La legge presenta profili d'illegittimità costituzionale non solo in relazione ad alcune disposizioni, ma anche rispetto all'intero testo. Da un lato, infatti, i vari articoli sono strettamente connessi tra loro talché il venir meno dell'uno, comporta necessariamente la caducazione di quello connesso), dall'altro la legge ha contenuto specifico ed omogeneo, caratteristiche queste che legittimano, come più volte affermato dall'ecc.ma Corte costituzionale, l'impugnativa dell'intera legge regionale (da ultimo, sent. n. 438 del 2002).

La legge viene, pertanto, censurata sia, più specificamente, in relazione agli artt. 1, 2, 5, 6 e 7, sia con riferimento all'intero testo.

1. — Gli artt. 1; 2, comma 1, e correlato art. 5, nel disciplinare la materia della responsabilità sociale delle imprese e della relativa certificazione, nonché nel prevedere priorità per la concessione di contributi finanziari e agevolazioni alle imprese di cui sopra, esulano dalla competenza regionale, in quanto interferiscono con la materia del regime d'impresa regolato dal codice civile, ponendosi in tal modo in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione, che riserva alla competenza legislativa dello Stato la materia dell'«ordinamento civile».

2. — Il combinato disposto degli artt. 2, comma 2, e 7 affidano ad «organismi abilitati di parte terza» la verifica del rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, delle ONLUS e delle imprese marchigiane, dei requisiti dello sviluppo di prassi socialmente responsabili, nonché di certificazioni di prodotto e di servizio. L'art. 6, a sua volta, prevede aiuti finanziari che coprono una parte dei costi di certificazione, nonché, con atto di giunta, le modalità e i criteri per l'erogazione di tali contributi.

Gli uni e l'altro, dunque, incidono nella materia della tutela della concorrenza, riservata allo Stato dall'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione.

P. Q. M.

Tutto quanto sopra premesso e considerato, si confida che l'ecc.ma Corte costituzionale vorrà dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'intera legge Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11 — e comunque, in particolare, artt. 1, 2, comma 1 e correlato art. 5, nonché art. 2, comma 2 e 7 — pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione 10 marzo 2005, n. 2.

Roma, addì 6 maggio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Gaetano ZOTTA

N. 53

Ricorso per questione di leittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 maggio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Disciplina della dirigenza medica - Norme della Regione Toscana - Disciplina delle funzioni di direzione delle strutture organizzative - Conferimento degli incarichi di direzione del servizio sanitario regionale a dirigenti sanitari in regime di rapporto di lavoro esclusivo da mantenere per tutta la durata dell'incarico o a professori o ricercatori universitari che svolgano un'attività assistenziale esclusiva per tutta la durata dell'incarico - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con il riparto di competenza legislativa tra Stato e regioni in materia di tutela della salute - Lamentato intervento nella disciplina del rapporto di lavoro del dirigente sanitario - Violazione del principio di uguaglianza sia sotto l'aspetto della ragionevolezza che della disparità di trattamento - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile» - Violazione del «principio fondamentale» contenuto nell'art. 2-septies, legge n. 138/2004 (legge Sirchia) secondo il quale la non esclusività del rapporto di lavoro non preclude la direzione di strutture semplici e complesse.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40, art. 59.
- Costituzione artt. 3, 117, commi secondo, lett. l), e terzo; Decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81, art. 2-septies, aggiunto dalla legge di conversione 26 maggio 2004, n. 138.

Sanità pubblica - Norme della Regione Toscana - Proroga dell'incarico dei membri del consiglio di amministrazione, del presidente e del collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia regionale di sanità (ARS) - Previsione della durata in carica fino all'entrata in vigore della legge di revisione dell'ARS - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale che configura e disciplina l'istituto della *Prorogatio* quale ipotesi del tutto eccezionale e vincolata nei tempi e nei contenuti - Violazione dei principi di legalità, buon andamento e imparzialità dell'organizzazione amministrativa.

- Legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40, art. 139.
- Costituzione, art. 97; Decreto-legge 16 maggio 1994, n. 293, art. 3, convertito in legge 15 luglio 1994, n. 444.

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 la Regione Toscana, in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore*, domiciliato per la carica in Firenze avverso e per l'annullamento degli articoli 59 e 139 della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40 pubblicata in BUR del 7 marzo 2005, n. 19) recante «Disciplina del Servizio sanitario regionale» per violazione degli artt. 117, comma 2, lettera l), 117, comma 3, e 97 Cost, nonché di principi fondamentali in materia di preclusione di incarichi direttivi e di *prorogatio*, e ciò a seguito ed in forza della delibera del Consiglio dei ministri in data 29 aprile 2005, che ha disposto per l'impugnativa di detta legge.

Con la legge regionale in epigrafe indicata (pubblicata in BUR n. 19 del 7 marzo 2005) la Regione Toscana ha inteso dettare una rinnovata organica disciplina del servizio sanitario regionale, con particolare riferimento agli aspetti programmatori, ordinamentali e organizzativi.

Peraltro, proprio con riguardo a tali ultimi aspetti, la legge regionale appare non del tutto in linea con il vigente assetto costituzionale delle competenze in materia; per cui con il presente atto, il Presidente del Consiglio dei Ministri, a ciò autorizzato in forza della delibera consiliare, propone ricorso a codesta ecc.ma Corte costituzionale; e ciò per le seguenti motivazioni.

La legge in esame, presenta profili di illegittimità costituzionale in ordine alle due seguenti disposizioni:

1) l'art. 59, nel prevedere che gli incarichi di direzione delle strutture organizzative sanitarie «sono conferiti ai dirigenti sanitari ... in regime di rapporto di lavoro esclusivo da mantenere per tutta la durata dell'incarico» e nel dettare analoga statuizione per il personale universitario (professori e ricercatori che, presso le aziende del servizio sanitario regionale, svolgono «un'attività assistenziale esclusiva per tutta la durata dell'incarico»), eccede dalla competenza legislativa regionale.

La suddetta disposizione contrasta con il principio fondamentale in materia di tutela della salute di cui all'art. 2-septies della legge n. 138 del 2004, di conversione del decreto-legge n. 81 del 2004. Tale articolo, che ha sostituito il comma 4 dell'art. 15-*quater* del d.lgs. n. 502/1992, introdotto dal d.lgs. n. 229/1999, statuisce, infatti, la non esclusività del rapporto di lavoro, che non preclude la direzione di strutture semplici e complesse.

La disposizione regionale, pertanto, nel subordinare il conferimento dei predetti incarichi all'esclusività del rapporto di lavoro, per un verso contrasta con l'art. 117, comma 3, Cost. disattendendo il principio fondamentale dettato in materia di tutela della salute della non preclusione degli incarichi a chi abbia optato per il rapporto di lavoro non esclusivo (principio, questo, conseguente alla scelta del legislatore statale di superare il principio della «irreversibilità» che caratterizzava il rapporto di lavoro esclusivo dei dirigenti sanitari come delineato dal d.lgs. n. 229/1999); per altro verso, interviene nella disciplina del rapporto di lavoro del dirigente sanitario, incidendo nella materia «ordinamento civile», riservata alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma 2, lettera l) Cost.

L'art. 59, inoltre, contrasta con l'art. 3 Cost., sia sotto il profilo della ragionevolezza, sia sotto quello della disparità di trattamento. È infatti irragionevole differenziare i dirigenti sanitari in regime di esclusività con il Servizio sanitario dai dirigenti che, invece, non hanno optato per tale rapporto: il rapporto di lavoro non esclusivo non incide, infatti, in alcuna maniera, sulla disponibilità che il dirigente sanitario deve comunque garantire e sullo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

Ne è dato ravvisare nella menzionata differenza tra dirigenti sanitari la tutela di un interesse di rango costituzionale tale da giustificare il diseguale trattamento. La disposizione censurata pone infine una irragionevole disparità di trattamento nell'ambito del personale universitario fondata su di un fatto accidentale quale il rapporto esistente o inesistente con la Regione.

Si evidenzia, inoltre, che analoghe impugnative sono state già proposte con riferimento, rispettivamente, alle leggi della Toscana n. 56/2004 e dell'Emilia-Romagna n. 29/2004;

2) L'art. 139, nel disporre che gli organi dell'Agenzia Regionale di Sanità (ARS), disciplinata dall'art. 82 della medesima legge, «in carica al momento dell'entrata in vigore della presente legge, restano in carica fino all'entrata in vigore della legge di revisione dell'ARS», la quale viene presentata, in forma di proposta, dalla giunta regionale al consiglio regionale entro 240 giorni dall'entrata in vigore della legge in esame, viola i principi di legalità, buon andamento e imparzialità dell'organizzazione amministrativa sanciti dall'art. 97 della Costituzione. La *prorogatio* a tempo indeterminato di tali organi, nel contrastare con i menzionati principi costituzionali, viola in particolare l'art. 3 della legge n. 444 del 1994 (di conversione del decreto-legge n. 293 del 1994) che, quale espressione dei suddetti principi, configura e disciplina l'istituto della «prorogatio» quale ipotesi da prevedere in via del tutto eccezionale e comunque vincolata nei tempi e nei contenuti. La menzionata disposizione statale prevede, infatti, che gli organi amministrativi scaduti (tali sono da ritenersi infatti gli organi dell'ARS decaduti, ai sensi dell'art. 73 della legge regionale n. 22 del 2000, nel marzo 2005 con lo scioglimento del Consiglio regionale che li ha nominati) sono prorogati per non più di 45 giorni durante i quali possono emanare solo gli atti di ordinaria amministrazione, nonché quelli urgenti e non indifferibili.

La disposizione regionale censurata, invece, prevede una vera e propria *prorogatio* a tempo indeterminato laddove statuisce che gli organi dell'ARS restino in carica come minimo 240 giorni dalla entrata in vigore della presente legge, decadendo dal loro incarico solo all'entrata in vigore del provvedimento di revisione della stessa ARS. In più, ai medesimi organi vengono attribuite, nel periodo di proroga, funzioni non affievolite di studio e di ricerca, nonché eventuali ulteriori incarichi da parte della giunta regionale o del Consiglio regionale.

P. Q. M.

Tanto premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri, come in epigrafe rappresentato e difeso che la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e quindi annullare gli articoli 59 e 139 della legge regionale Toscana 24 febbraio 2005 n. 40, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l); 117, comma 3 e 97 Cost. nonché coi principi fondamentali in materia di preclusione di incarichi direttivi e di prorogatio.

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

- 1) estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri 29 aprile 2005;
- 2) copia della legge regionale Toscana n. 40/2005.

Roma, addì 3 maggio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Paolo COSTANTINO

N. 54

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 maggio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Imposte e tasse - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia finalizzate al sostegno e allo sviluppo competitivo delle piccole e medie imprese della Regione - Facoltà dei Comuni di esentare i Consorzi di sviluppo industriale e l'E-ZIT (Ente zona industriale di Trieste) dal pagamento dell'ICI relativa ad aree ed immobili destinati a fini di pubblico interesse - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata introduzione di una categoria di immobili esenti non prevista dalla disciplina statale dell'ICI - Invasione della competenza statale esclusiva nella materia «sistema tributario e contabile dello Stato» - Esorbitanza dalle competenze legislative spettanti alla Regione in base allo Statuto speciale - Non riconducibilità dell'intervento alla disciplina della finanza locale attribuita alla Regione dalle norme di attuazione statutaria - Contrasto con la giurisprudenza costituzionale che vieta alle Regioni di modificare, in assenza di legislazione nazionale di coordinamento, la disciplina statale dei tributi esistenti.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 marzo 2005, n. 4, art. 27.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. e); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 7, comma 1; Statuto speciale Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4, 5, 6 e 7; d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9, art. 9.

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

nei confronti della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 marzo 2005, n. 4, pubblicata nel B.U.R. suppl. straordinario n. 7 del 9 marzo 2005, recante «Interventi per il sostegno e lo sviluppo competitivo delle piccole e medie imprese del Friuli-Venezia Giulia. Adeguamento alla sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee 15 gennaio 2002, causa C-439/1999, e al parere motivato della Commissione delle Comunità europee del 7 luglio 2004»:

nell'art. 27, in relazione all'art. 3, all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione ed agli artt. da 4 a 7 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia).

La legge regionale n. 4/2005, reca una serie di interventi per il sostegno e lo sviluppo competitivo delle piccole e medie imprese della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. Tra questi, l'art. 27 della l.r. prevede che i Consorzi di sviluppo industriale e l'E-ZIT (Ente zona industriale di Trieste) possano essere esentati dai comuni dal pagamento dell'ICI relativa alle aree e agli immobili destinati a fini di pubblico interesse di loro pertinenza, ivi comprese le aree acquisite dall'ente gestore al fine della loro successiva cessione alle imprese interessate.

Tale legge, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 29 aprile 2005, n. 3, viene impugnata nella sopra indicata disposizione per i seguenti motivi.

Nel disporre l'esenzione dell'ICI per i consorzi di sviluppo industriale e per l'E-ZIT, con riferimento ad aree ed immobili destinati a fini di pubblico interesse, la norma in questione introduce una nuova categoria di immobili esenti rispetto a quelle previste dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, in aperto contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione, che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia inerente al sistema tributario e contabile dello Stato, nonché con le disposizioni di cui agli artt. da 4 a 7 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia), che, nel disciplinare le materie riservate alla potestà legislativa della Regione autonoma, non contemplano quella concernente la predetta materia tributaria.

In particolare, costituisce *ius receptum* della giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte il principio secondo cui, in assenza dei presupposti per l'attuazione del disegno costituzionale insito nell'art. 119 Cost., come sostituito dall'art. 5 della legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3 — concernente l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di regioni ed enti locali (ivi compresa la loro facoltà di stabilire ed applicare tributi ed entrate propri), vale a dire in assenza dell'«intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee del sistema tributario, e definire gli spazi e i limiti entro i quali dovrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni, ed enti locali», è preclusa alle Regioni la potestà di legiferare sui tributi esistenti,

istituiti e regolati da leggi statali e non sono ancora individuabili nell'ordinamento, se non in limiti ristrettissimi, tributi che possano definirsi a pieno titolo «propri» delle Regioni e degli enti locali, nel senso di considerarsi frutto di una loro autonoma potestà impositiva, ancorché il loro gettito sia destinato in tutto o in parte a tali enti (Corte cost. sentt. nn. 37 e 241 del 2004; nn. 296 e 297 del 2003).

Per tali ragioni la censura di costituzionalità formulata nel presente ricorso non può dirsi superata nemmeno in virtù del richiamo alla conformità ai principi di cui all'art. 119 Cost., contenuto nella citata norma della legge regionale impugnata.

Né vale a rendere legittimo l'esercizio della potestà legislativa regionale nella materia in questione l'ulteriore richiamo, contenuto nella norma ridetta, all'art. 9 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni). Tale disposizione, infatti, prevede la competenza legislativa regionale nella disciplina della finanza locale e dell'ordinamento finanziario contabile. Essa, dunque, nella sua genericità, non può ricomprendere la disciplina dei tributi statali, nei quali dev'essere fatta rientrare anche l'imposta comunale sugli immobili, alla luce della richiamata giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte.

P. Q. M.

Si conclude pertanto perché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 marzo 2005, n. 4 nell'art. 27, comma 1, per le ragioni e come sopra precisato.

Roma, addì 5 maggio 2005

AVVOCATO DELLO STATO: Danilo DEL GAIZO

05C0595

N. 55

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 maggio 2005
(della Regione Toscana)*

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE - Prevista qualificazione di interventi infrastrutturali strategici con decreto del P.C.M. su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata mancanza di intesa e di coinvolgimento della Regione - Violazione della sfera di competenza concorrente regionale in materia di governo del territorio - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 5, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvate dal CIPE - Poteri di intervento sostitutivo del Commissario straordinario, in caso di ritardi o impedimenti nella realizzazione di dette opere - Prevista applicabilità dell'art. 13 legge n. 135/1997 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato mancato richiamo dell'applicabilità riguardo ai poteri commissariali di deroga oltre che del comma 4-bis dell'art. 13 legge n. 135/1997, altresì del comma 4 relativo alla possibilità per il Presidente della Regione o provincia e per il Sindaco del comune interessati di sospendere i provvedimenti commissariali provvedendo anche diversamente - Violazione della sfera di competenza regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 5, comma 9.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico sociale e territoriale (c.d. «decreto di competitività») - Commissario straordinario con il compito di rimuovere gli ostacoli o i ritardi per la realizzazione di dette opere - Proposta di nomina o di sostituzione dello stesso, sentito previamente il Presidente della Regione o della Provincia autonoma, in caso di opere di interesse regionale, e il Presidente della Regione o della Provincia autonoma interessata, ovvero il Sindaco della città metropolitana interessata, nel caso di opere di interesse interregionale o internazionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata omessa previsione di intesa con la Regione, in caso di nomina commissariale per un'opera regionale, e del parere preventivo della Regione, in caso di nomina commissariale per un'opera sovranazionale - Illegittima previsione dell'acquisizione alternativa del parere del Presidente della Regione o del Sindaco in caso di nomina commissariale per opere sovranazionali - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Agricoltura - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Previsione della promozione mediante decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, di un programma di azioni, tramite la società Buonitalia S.p.A., allo scopo di favorire l'internazionalizzazione dei prodotti agricoli ed agroalimentari italiani - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della sfera di competenza regionale in materia di agricoltura e di commercio con l'estero - Mancata previsione dell'adozione del decreto ministeriale mediante intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 10, comma 10.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Turismo - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Istituzione di un Comitato nazionale per il turismo - Trasformazione dell'ente nazionale per il turismo in Agenzia nazionale del turismo italiano, dotata di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, con possibilità di avalimento per le proprie funzioni anche di contributi regionali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale in materia di turismo.

- D.L. 14 marzo 2005, n. 35, art. 12, commi 1 - 7.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Ricorso della Regione Toscana, in persona del suo Presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 528 dell'11 aprile 2005, rappresentato e difeso per mandato in calce al presente atto dagli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni, presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, Via del Viminale n. 43;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, quinto comma, settimo comma, nono comma; dell'art. 10, decimo comma; dell'art. 12, commi da 1 a 7 del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante «Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale».

Nella *Gazzetta Ufficiale* del 16 marzo 2005, n. 62 è stato pubblicato il decreto legge in oggetto.

La ricorrente Amministrazione regionale non intende contestare le misure volte a favorire lo sviluppo e l'internazionalizzazione del sistema produttivo; tuttavia alcune specifiche disposizioni del c.d. «decreto competitività» si pongono in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione e sono pertanto lesivi delle competenze regionali costituzionalmente garantite, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 5, quinto comma per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

2) L'art. 5 disciplina gli interventi per lo sviluppo infrastrutturale, al fine di favorire un'accelerazione nella realizzazione delle opere ritenute strategiche ed urgenti.

In tale contesto è illegittimo il quinto comma, ai sensi del quale con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono dichiarati interventi infrastrutturali strategici, ai sensi della legge obiettivo n. 443/2001, le opere ed i lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assentite, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE.

In base a tale previsione, quindi, è attribuito il carattere strategico ad opere e lavori previsti nell'ambito di concessioni autostradali, senza alcuna intesa con la Regione e da ciò consegue che la programmazione e la localizzazione di tali opere e lavori potranno essere decisi unilateralmente dallo Stato senza coinvolgimento regionale, mentre è innegabile che la localizzazione e la realizzazione di tali opere e lavori interferiscono con il governo del territorio, materia affidata alla potestà legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117 terzo comma Cost.

Né d'altra parte la norma impugnata rispetta i principi stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 303/2003 emessa in relazione alla legge obiettivo.

In tale sentenza la Corte costituzionale ha chiarito che i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione di cui all'art. 118 Cost. possono determinare uno spostamento delle competenze di cui all'art. 117 Cost. dalle Regioni allo Stato; i suddetti principi, però, «convivono con il normale riparto di competenze legislative contenuto nel titolo V e possono giustificare una deroga solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno stretto scrutinio di costituzionalità e sia oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata...». Predisporre un programma di infrastrutture pubbliche e private e di insediamenti produttivi è attività che non mette capo ad attribuzioni legislative statali, ma che può coinvolgere anche potestà legislative concorrenti (governo del territorio, porti ed aeroporti, grandi reti di trasporto, distribuzione nazionale dell'energia)». Perciò «per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza, diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le Regioni, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina».

Nel caso in esame tale intesa non è prevista e quindi si consentono la localizzazione e la realizzazione di lavori ed opere sul territorio regionale senza alcun coinvolgimento della Regione e degli enti locali interessati, con conseguente violazione dell'art. 118 Cost.

2) Illegittimità costituzionale dell'art. 5, settimo comma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

La norma dispone che per le opere di cui al precedente comma quinto viene nominato un Commissario straordinario, al quale sono attribuiti le funzioni, i compiti ed i poteri già previsti dalla legge n. 135/1997; il Commissario ha il precipuo compito di evitare o rimuovere gli ostacoli o i ritardi per la realizzazione delle opere.

Tale disposizione viene qui contestata nella parte in cui stabilisce che la proposta di nomina o di sostituzione dei Commissari straordinari sia formulata:

sentito previamente il Presidente della Regione o della Provincia autonoma, nel caso di opera di interesse regionale;

sentito il Presidente della Regione o della provincia autonoma interessata ovvero il sindaco della città metropolitana interessata, nel caso di opera di interesse interregionale o internazionale.

La disposizione non rispetta le competenze regionali; infatti i Commissari, dovendo garantire la celere realizzazione delle opere, interferiscono con la loro attività nelle molteplici materie regionali coinvolte nella realizzazione delle opere strategiche medesime.

Pertanto il rispetto delle attribuzioni regionali imporrebbe un rafforzamento del ruolo della Regione, con la previsione dell'intesa con la Regione medesima, in caso di nomina commissariale per un'opera regionale, e del parere preventivo della Regione a fronte della nomina commissariale per un'opera sovraregionale.

Inoltre la disposizione è incostituzionale anche perché, per le opere sovraregionali, prevede un'alternatività tra il Presidente della Regione ed il Sindaco della città metropolitana interessata nell'espressione del parere finalizzato alla nomina del Commissario. Tale alternatività fa supporre che lo Stato possa unilateralmente decidere se acquisire il parere del Presidente regionale o del Sindaco prima di procedere alla nomina del Commissario, con la conseguenza che la Regione può essere del tutto emarginata ed esclusa.

Ciò determina una sicura lesione delle attribuzioni regionali, costituzionalmente garantite ex artt. 117 e 118 Cost., incise dall'attività del Commissario.

3) Illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma nono, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Il comma ottavo dell'art. 5 prevede che il Commissario straordinario intervenga quando la realizzazione delle opere strategiche di cui all'articolo in esame presenti rallentamenti, ritardi o impedimenti; la norma non indica i poteri del Commissario, ma rinvia a tal fine a quelli previsti dall'art. 13 della legge n. 135/1997. Si tratta in sostanza di poteri di sostituzione rispetto agli enti ordinariamente competenti per assicurare che l'opera strategica proceda senza indugio.

Il comma nono, qui contestato, fa salva l'applicazione del comma 4-bis del citato art. 13 della legge n. 135/1997 (cioè i poteri commissariali di deroga), mentre non richiama l'applicabilità anche del quarto comma del medesimo art. 13.

Tale comma quarto dispone che, in caso di opere di competenza regionale, provinciale e comunale, i provvedimenti necessari per assicurare la tempestiva esecuzione dei lavori sono comunicati dal Commissario al Presidente della regione o della provincia e al sindaco del comune territorialmente interessati, i quali — entro quindici giorni dalla ricezione — possono disporre la sospensione dei provvedimenti commissariali anche provvedendo diversamente.

L'applicabilità di tale previsione della pregressa normativa non è richiamata dalla nuova disposizione perciò sorge il dubbio che per le nuove opere il Commissario possa agire senza che la Regione e gli enti locali abbiano lo strumento per intervenire sui provvedimenti rientranti nelle rispettive competenze, con grave lesione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite ed incise dall'attività commissariale.

4) Violazione dell'art 10, comma 10, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

La norma stabilisce che il Ministro delle politiche agricole e forestali, allo scopo di favorire l'internazionalizzazione dei prodotti agricoli ed agroalimentari italiani promuova, tramite la società Buonitalia S.p.A., un programma di azioni per garantire un migliore accesso ai mercati internazionali. All'attuazione di tali disposizioni, ivi inclusa l'individuazione delle effettive risorse finanziarie disponibili, si provvede con decreto del Ministero delle politiche agricole di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

L'oggetto di tale disposizione non riguarda ambiti materiali riservati in via esclusiva allo Stato, perché attiene all'agricoltura ed al commercio con l'estero: la prima di competenza residuale regionale e la seconda soggetta alla competenza concorrente.

Pertanto la norma impugnata si pone in contrasto con l'art. 117 sesto comma Cost. in quanto rinvia ad un decreto ministeriale la definizione delle modalità e delle procedure per l'attuazione futura della disposizione e ciò in una materia che non è riservata in via esclusiva allo Stato.

In denegata ipotesi la disposizione è parimenti incostituzionale perché non è previsto che il futuro decreto sia emanato di intesa con la Conferenza Stato-Regioni: intesa che sarebbe invece necessaria stante la incontestabile interferenza sussistente tra il contenuto dell'emanando decreto e le attribuzioni regionali in materia di agricoltura e di commercio con l'estero.

5) Illegittimità costituzionale dell'art. 12, commi da uno a sette, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 12 prevede un rilevante intervento statale nel settore del turismo per il coordinamento stabile delle politiche di indirizzo del settore turistico in sede nazionale.

È istituito un Comitato nazionale per il turismo; si prevede la trasformazione dell'Ente nazionale per il turismo in Agenzia nazionale del turismo italiana, sottoposta all'attività di indirizzo e vigilanza del Ministero delle attività produttive. Tale agenzia, ente giuridico di diritto pubblico, è dotata di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione e per il proprio funzionamento si avvale anche di contributi delle Regioni.

La disposizione appare incostituzionale: la materia del turismo infatti non è ricompresa nell'elenco delle materie riservate allo Stato, ai sensi dell'art. 117 secondo comma Cost., né in quello delle materie soggette alla potestà legislativa concorrente.

Non sussiste dunque il titolo legittimante l'intervento statale, in quanto il turismo attiene ad un ambito materiale di competenza esclusiva regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma Cost.

P. Q. M.

Si chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, quinto comma, settimo comma, nono comma; dell'art. 10, decimo comma; dell'art. 12, commi da 1 a 7 del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante «Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale», perché in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Firenze - Roma, addì 14 maggio 2005

Avv. Lucia BORA - Avv. Fabio LORENZONI

N. 56

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 maggio 2005
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Previsione di programmazione regionale e di predisposizione di linee guida - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che riserva all'Ufficio nazionale per il servizio civile le funzioni di programmazione e predisposizione di linee guida.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, artt. 2, comma 1, lett. a), 4, commi 1 e 2, lett. i), e 10, comma 1, lett. f).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 4.

Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Attribuzione alla Regione delle attività connesse alla stipulazione dei contratti di servizio civile - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che attribuisce la competenza a stipulare tali contratti all'Ufficio nazionale per il servizio civile.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, artt. 2, comma 1, lett. e), e 7, commi 5, 6 e 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 8, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 4.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione sul Sistema regionale di servizio civile - Albo del Servizio civile nazionale - Previsione dell'iscrizione nello stesso anche delle sedi locali degli enti e delle organizzazioni iscritti all'albo nazionale e, nel caso di enti iscritti all'albo nazionale con più sedi nel territorio regionale, previsione di un'unica iscrizione con l'indicazione delle singole sedi abilitate alla promozione dei progetti - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che limita l'iscrizione negli albi regionali ai soli enti che svolgono attività esclusivamente in ambito regionale e provinciale - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato.

- Legge Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 5, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 5, comma 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Progetti presentati dagli enti iscritti nell'Albo regionale - Approvazione sulla base di criteri stabiliti dalla legislazione statale e dalle linee guida regionali - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Contrasto con la normativa statale che prevede l'individuazione delle caratteristiche cui devono attenersi i progetti di servizio civile mediante decreto del P.C.M., sentita la Conferenza Stato-Regione - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), e 120, in riferimento all'art. 6, comma 1, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del sistema regionale di servizio civile - Prevista emanazione di un bando regionale anche per i progetti di servizio civile nazionale - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d).

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Prevista preclusione della possibilità di presentare ulteriori domande in caso di avvenuta prestazione del servizio civile regionale - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza sullo Stato - Contrasto con la normativa statale in materia.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 7, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. d), in relazione all'art. 10, comma 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Servizio militare - Regione Marche - Istituzione del Sistema regionale di servizio civile - Prevista confluenza nel fondo regionale delle quote provenienti da altri enti pubblici, da fondazioni bancarie e da donazioni di soggetti pubblici e privati - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di difesa e sicurezza dello Stato - Illegittimo finanziamento con le risorse nazionali del servizio civile regionale e trasferimento di quote dal Fondo statale al Fondo regionale non previsto dalla normativa statale.

- Legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 15, art. 12, lett. *d*), *e*) e *f*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *d*), in riferimento all'art. 11, lett. *b*), legge 6 marzo 2001, n. 64 e all'art. 4, comma 2, d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Il Governo della Repubblica italiana, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato e presso la stessa domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, propone impugnativa per illegittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127 Cost.,

Contro la Regione Marche, in persona del presidente della giunta *pro tempore*, della legge regionale n. 15 del 23 febbraio 2005 recante «Istituzione del Sistema regionale del Servizio civile», art. 2, comma 1 lett. *a*) ed *e*); art. 4, comma 1, lett. *c*) ed *i*) art. 5, comma 2; art. 6, comma 2; art. 7 commi 1, 4, 5, 6 e 7; art. 9, comma 1; art. 10; comma 1, lettera *g*); art. 12, lettere *a*) *a*) *c*) *d*) *e*) e *f*); art. 13, lettera *a*)

MOTIVI

La legge è illegittima per i seguenti motivi: la legge regionale di cui in epigrafe dopo aver previsto l'istituzione del c.d. «sistema regionale de servizio civile» (art. 1, comma 4), quale strumento di integrazione tra le attività inerenti il servizio civile regionale (art. 1, comma 3) e quelle concernenti l'attuazione della normativa statale in materia di servizio civile nazionale (art. 1, comma 2), con le norme, di seguito censurate, detta disposizioni che incidono anche sul servizio civile nazionale senza attenersi alle competenze regionali, stabilite dalla legge n. 64 del 2001 e dal d.lgs. n. 77 del 2002, invadendo in tal modo la materia «difesa e sicurezza dello Stato» riservata alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *d*), Cost.

In particolare sono illegittimi, in quanto incidenti nella menzionata riserva statale:

1) l'art. 2, comma 1, lett. *a*), l'art. 4, commi 1 e 2, lett. *i*) e l'art. 10, comma 1, lett. *f*), che, attribuendo alla regione le funzioni di programmazione del sistema regionale del servizio civile attraverso la predisposizione di apposite linee guida contrastano con l'art. 2 del d.lgs. n. 77 del 2002 che riserva tali funzioni all'Ufficio nazionale per il servizio civile;

2) l'art. 2, comma 1, lett. *e*), e l'art. 7, commi 5, 6 e 7, che, attribuendo alla regione le attività connesse alla stipulazione dei contratti di servizio civile, contrastano con l'art. 8 del d.lgs. n. 77 del 2002 (come modificato dall'art. 6-*quinquies* della legge n. 43 del 2005), che attribuisce la competenza a stipulare tali contratti unicamente all'Ufficio nazionale per il servizio civile;

3) l'art. 5, comma 2, che, prevedendo che nella prima sezione dell'albo, relativa al servizio civile nazionale, siano iscritte anche le sedi locali degli enti e delle organizzazioni iscritti all'albo nazionale e che, qualora un ente iscritto nell'albo nazionale abbia più sedi nel territorio regionale si proceda ad un'unica iscrizione (con l'indicazione delle singole sedi abilitate alla presentazione dei progetti), contrasta con l'art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 77 del 2002 che dispone che l'iscrizione negli albi regionali riguarda i soli enti «che svolgono attività esclusivamente in ambito regionale e provinciale»;

4) l'art. 6, comma 2, che, stabilendo che i progetti presentati dagli enti iscritti nell'albo regionale siano approvati non solo sulla base dei criteri stabiliti nella legislazione statale, ma anche delle linee guida approvate dalla regione, contrasta con l'art. 6, comma 1 del d.lgs. n. 77 del 2002, prevedendo criteri ulteriori per l'approvazione dei progetti rispetto a quelli individuati da tale ultimo articolo, secondo il quale l'individuazione delle caratteristiche cui devono attenersi tutti i progetti di servizio civile è demandata ad un d.P.C.M., sentita la Conferenza Stato-Regioni. Ciò contrasta altresì con il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120, secondo comma, Cost.;

5) art. 7, comma 1, che prevede l'emanazione di un bando regionale anche per i progetti di servizio civile nazionale, disciplina aspetti organizzativi del servizio civile nazionale riservati alla competenza statale;

6) l'art. 7, comma 4, stabilendo che l'avvenuta prestazione del servizio civile regionale preclude la possibilità di presentare ulteriore domanda, introduce un'ulteriore ipotesi di incompatibilità per la prestazione del servizio civile nazionale rispetto a quelle individuate dall'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 77 del 2002 (come modificato dall'art. 6-*quinquies* della legge n. 43 del 2005), ponendosi in contrasto con tale ultimo articolo;

7) gli artt. 12 e 13, che contengono le disposizioni finanziarie, sono illegittimi in quanto, stabilendo la confluenza nel fondo regionale delle risorse del Fondo nazionale per il servizio civile, per un verso finanziano con le risorse nazionali anche il servizio civile regionale (art. 12, lett. *a*), per altro verso (art. 12 lett. *b*) e *c*)» operano trasferimenti di quote dal Fondo statale al fondo regionale non previsti dalla normativa statale, ponendosi per entrambe le fattispecie in contrasto con l'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 77 del 2002. Inoltre l'art. 12, lett. *d*) *e*) ed *f*), stabilendo la confluenza nel fondo regionale delle quote provenienti da altri enti pubblici, da fondazioni bancarie e da donazioni di soggetti pubblici e privati senza specificare che tali stanziamenti sono riservati unicamente al servizio civile regionale, contrasta con l'art. 11, lett. *b*) della legge n. 64 del 2001, secondo il quale gli stanziamenti a favore del servizio nazionale da parte di fondazioni, enti pubblici e privati debbano essere versati sul Fondo nazionale.

Pertanto, le suddette disposizioni sono viziose sotto il profilo della legittimità costituzionale in quanto, laddove disciplinano il servizio civile nazionale, travalicano l'ambito delle competenze attribuite dalla normativa statale alle regioni, andando ad incidere su una materia, quale quella della difesa della Patria, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. *d*), Cost.)

Nei sensi di cui sopra si è già pronunciata codesta ecc.ma Corte con la sentenza n. 228/2004 con la quale ha dichiarato non fondate e inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate nella materia in questione dalla Provincia autonoma di Trento.

P. Q. M.

In base ai sopra esposti motivi si chiede a codesta ecc.ma Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge indicata in epigrafe.

Roma, 6 maggio 2005

L'AVVOCATO DELLO STATO: Massimo MARI

05C0597

N. 280

Ordinanza del 13 gennaio 2005 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Imperia sul ricorso proposto da Bonaduce Dante e Giovanni S.n.c. contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Imperia

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

- Decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, convertito in legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 383/04 depositato il 17 agosto 2004 avverso altro n. R4HLS0200009 sanz. amministr. 2003 contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Imperia proposto dal ricorrente: Bonaduce Dante e Giovanni S.n.c. via Milano 5 - 18013 Diano Maria (IM) difeso da Bianchi dott. Giovanni via Matteotti 21 - 18013 Diano Marina (IM).

La commissione, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 14 dicembre 2004 sull'istanza presentata dalla società «Bonaduce Dante e Giovanni S.n.c.» di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 legge n. 73/2002, rileva quanto segue:

P R E M E S S O

Con ricorso presentato in data 17 agosto 2004 la Società «Bonaduce Dante e Giovanni S.n.c.» in persona del legale rappresentante Bonaduce Dante ha chiesto l'annullamento del provvedimento di irrogazione sanzioni n. R4HLS0200009 previsto dall'art. 3, legge n. 73/2002 irrogato dall'Agenzia delle entrate - Ufficio di Imperia - in data 20 maggio 2004 e notificato l'8 giugno 2004.

A sostegno di tale ricorso la società adduceva, oltre a ragioni pertinenti la legittimità dell'atto in sé, così come assunto dall'amministrazione finanziaria irrogante, motivi di legittimità costituzionale della normativa che disciplina la sanzione.

All'udienza del 14 dicembre 2004 il rappresentante della società dott. Bianchi Giovanni ha ribadito le ragioni che spingono la ricorrente a lamentare l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, legge n. 73/2002.

L'ufficio rileva a sua volta come la questione involga l'esame, da parte della Corte costituzionale (ove ad essa pervenga la questione) di problematiche relative alla congruità dell'apparato sanzionatorio predisposto dal legislatore, rimettendosi comunque alla prudente valutazione della commissione.

La questione sollevata dalla ricorrente pare a questo collegio rilevante nel giudizio e non manifestamente infondata.

Sulla rilevanza della questione giova osservare quanto segue: la questione è rilevante ai fini del presente giudizio poiché, se la norma fosse dichiarata incostituzionale in toto o in parte, la ricorrente vedrebbe rendere una decisione profondamente diversa, discendendo dalla declaratoria di illegittimità costituzionale l'annullamento del provvedimento che commina la sanzione e rendendo superfluo, tra l'altro, l'esame delle ulteriori ragioni di illegittimità dell'atto.

La commissione reputa quindi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sotto diversi profili che si vanno a delineare:

1. — Violazione art. 27 della Costituzione.

La norma di cui si lamenta l'illegittimità costituzionale commina, ad avviso del collegio irragionevolmente, una sanzione per l'impiego di lavoratori dipendenti irregolari, non risultanti cioè dalle scritture o altra documentazione obbligatoria, affiancando e non sostituendo quelle già previste dalla legislazione fiscale, del lavoro e della previdenza. Il carico sanzionatorio risulta quindi di entità tale da palesare una evidente sproporzione rispetto alla effettiva gravità dell'illecito di cui l'ufficio asserisce l'esistenza: il cumulo, assolutamente esorbitante delle sanzioni lavoristiche, previdenziali e fiscali, cui si sovrappone la sanzione *ex art. 3, legge citata*, evidenzia quindi una violazione della naturale funzione rieducativa della sanzione *ex art. 27 della Costituzione*.

2) — Violazione dell'art. 24 della Costituzione.

Il d.l. n. 12/2002 conferisce valore probatorio assoluto (in sede di irrogazione della sanzione) agli atti redatti in sede di accertamento dagli organi preposti al controllo. Il sistema introdotto dalla legge trova il proprio presupposto e risulta fondato *sic et simpliciter* sui processi verbali redatti da funzionari dell'Agenzia delle entrate (artt. 4 e 5 d.l. n. 12/2002).

Quanto sopra impedisce all'ipotetico trasgressore, in sede di ricorso davanti alla commissione tributaria, l'esercizio del diritto di difesa.

Con orientamento consolidato la suprema Corte ha ritenuto che il valore probatorio degli accertamenti redatti dai pubblici ufficiali è assai limitato in quanto «i verbali redatti dal pubblico ufficiale incaricato delle ispezioni ..., mentre fanno prova fino a querela di falso dei fatti che egli attesti essere avvenuti in sua presenza, non hanno alcun valore probatorio precostituito — neanche di presunzione semplice — riguardo alle altre circostanze in essi contenute; ne consegue che le dichiarazioni raccolte dal pubblico ufficiale, per poter rilevare ai fini probatori, devono essere confermate in giudizio dai soggetti che le hanno rese, non essendo sufficiente a tale effetto la conferma del verbale dello stesso pubblico ufficiale (fra le molte *cfr.* Cass. Lav. 9 luglio 2002 n. 9963: il meccanismo procedurale instaurato dalla legge che demanda alla commissione tributaria le contestazioni in ordine agli accertamenti come sopra svolti non contempla la possibilità di accertare la sussistenza o la durata del rapporto di lavoro).

In buona sostanza la sussistenza o meno ovvero la tipologia del rapporto di lavoro dipendente costituisce l'antecedente logico per la risoluzione della controversia, anche incidentale, sulla configurabilità e sulla durata del rapporto di lavoro subordinato, presuppone però una attività istruttoria che è tipica dei procedimenti come quello lavoristico ma non è prevista dalle norme che regolano la procedura di fronte alle commissioni tributarie. In particolare la prova dell'esistenza o meno del rapporto di lavoro subordinato o della sua durata ai sensi degli artt. 2094 e s.s. del codice civile, può essere data unicamente mediante l'esclusione di testimonianze orali che il giudizio tributario non prevede, generando il contrasto con il diritto alla difesa e una conclamata violazione dell'art. 24 della Costituzione.

3. — Violazione del principio di uguaglianza *ex art. 3 della Costituzione*.

La norma in oggetto stabilisce che «Ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste, l'impiego dei lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria, è altresì punito con la sanzione amministrativa dal 200 al 400 per cento dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di contestazione della violazione». Tale disposizione si pone in contrasto aperto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione poiché crea una evidente ed ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni eguali, si pensi ad esempio a casi di aziende in cui la presenza di lavoratori irregolari venga accertata all'inizio dell'anno ed altre in cui l'accertamento avvenga alla fine: nel primo caso la sanzione sarà minima mentre nel secondo, a parità di comportamento, la sanzione sarà enormemente più pesante.

Ancora il dubbio sorge con maggior forza ove ci si trovi di fronte ad attività stagionale che, di norma, coincide con periodo limitato a pochi mesi e comunque, per definizione, non è mai estesa a tutto l'anno solare.

Così facendo la quantificazione della sanzione viene basata unicamente al momento dell'accertamento ispettivo e l'ammontare della sanzione viene fatto dipendere in modo automatico esclusivamente dalla data di constatazione della violazione, a prescindere dalla effettiva durata del comportamento anti giuridico in violazione del principio di uguaglianza poiché in presenza di identica condotta anti giuridica si possono avere sanzioni di diverso ammontare, ed anche in violazione del principio di proporzionalità della sanzione rispetto all'entità e gravità della violazione commessa.

In questo modo invece la norma in esame:

collega l'entità della sanzione alla «mera casualità» della data di constatazione della violazione;

genera sproporzione tra l'entità della sanzione e la gravità del comportamento;

crea una grave sperequazione per quanto riguarda la funzione affittiva, dissuasiva e retributiva delle sanzioni nel momento in cui limita il periodo di tempo tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione (il deterrente è modesto per chi ha un lavoratore da molti anni ed è enorme per chi ha un lavoratore irregolare per un solo giorno).

P. Q. M.

Visti gli art. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale

a) dell'art. 3, legge n. 73/2002 per contrasto con l'art. 27 della Costituzione nella parte in cui prevede una sanzione che, cumulandosi con quelle già previste dalla legislazione fiscale, lavoristica e previdenziale, crea un carico sanzionatorio sproporzionato rispetto alla effettiva gravità dell'illecito ed evidenzia pertanto una violazione della naturale funzione rieducativi propria della sanzione;

b) dell'art. 3, legge n. 73/2002 per contrasto con l'art. 24 della Costituzione nella parte in cui stabilisce una presunzione assoluta e non ammette alcuna prova dell'effettività del lavoro irregolare, neppure in sede giudiziale. Si osserva inoltre come il prevedere una sanzione che viene calcolata anche per i giorni di lavoro prestato legittimamente e con regolare assunzione di ogni incombente di legge a carico del datore di lavoro appaia profondamente ingiusto;

c) dell'art. 3, legge n. 73/2002 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui, creando disparità di trattamento tra situazioni eguali, si pone in aperto contrasto con il principio di uguaglianza, quantificando l'ammontare della sanzione unicamente in ragione del momento dell'accertamento e determinando in presenza di identica condotta anti giuridica sanzioni di diverso ammontare, ciò anche in violazione del principio di proporzionalità;

Ordina:

a) la sospensione della causa per pregiudizialità costituzionale, con immediata trasmissione di copia autentica del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte costituzionale in Roma a cura della cancelleria;

b) la notificazione del presente provvedimento alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alle parti in causa a cura della cancelleria;

c) la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica a cura della cancelleria.

Imperia, addì 23 dicembre 2004

Il Presidente della commissione: BELGRANO

N. 281

Ordinanza del 7 febbraio 2005 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Firenze sui ricorsi riuniti proposti da Stam di Grementieri Oriano & c. S.n.c. ed altri contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Borgo San Lorenzo

Sanzioni amministrative - Inosservanza di disposizioni in materia di lavoro sommerso e previdenza sociale - Ammenda - Competenza all'irrogazione attribuita all'Agenzia delle Entrate - Conseguente competenza del giudice tributario sulle relative controversie, anziché del giudice ordinario (del lavoro) - Violazione del principio del giudice naturale - Violazione del principio del divieto di istituzione di giudici speciali.

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, come sostituito in sede di conversione dalla legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, art. 102, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 1376/04 depositato il 23 luglio 2004 avverso avviso irrogazione sanzioni n. R5ELS0100008 sanz. amministr. 2003 contro Agenzia delle entrate - Ufficio Borgo San Lorenzo proposto dal ricorrente: Stam di Grementieri Oriano E c. S.n.c. legale rappresentante Grementieri Oriano via delle Acque n. 30 - 50035 Palazzuolo sul Senio (FI) - difeso da: Mariani dott. Manfredo, via I maggio n. 3 - 50032 - Borgo San Lorenzo (FI) sul ricorso n. 1377/04 depositato il 23 luglio 2004 avverso avviso irrogazione sanzione n. R5ELS0100008 sanz. amministr. 2003 contro Agenzia delle entrate - Ufficio Borgo San Lorenzo proposto dal ricorrente: Grementieri Oriano quale socio amministratore Stam S.n.c. via delle Acque n. 30 - 50035 Palazzuolo sul Senio (FI) - difeso da: Manfredi dott. Manfredo, via I maggio n. 3 - 50032 Borgo San Lorenzo (FI) - sul ricorso n. 1378/04 depositato il 23 luglio 2004 avverso avviso irrogazione sanzioni n. R5ELS0100008 sanz. amministr. 2003 contro Agenzia delle entrate - Ufficio Borgo San Lorenzo, proposto dal ricorrente: Donigaglia Maurizio quale socio amministratore Stam S.n.c. loc. Bibbiana Villanova n. 30 - 50035 Palazzuolo sul Senio (FI) - difeso da: Manfredi dott. Manfredo, via I maggio n. 3 - 50032 Borgo San Lorenzo (FI).

Visti gli atti ed i documenti relativi, sui ricorsi riuniti n. 1376/04, 1377/04, 1378/04 depositati il 23 luglio 2004 avverso avviso di irrogazione sanzioni n. R5ELS0100008/2003 contro Agenzia delle entrate Ufficio Borgo San Lorenzo ha pronunciato la seguente ordinanza, osservando quanto segue.

FATTO E DIRITTO

Grementieri Oriano, in qualità di legale rappresentante della Stam S.n.c., di socio amministratore e Donigaglia Maurizio in qualità di socio amministratore si oppongono all'atto di irrogazione della sanzione amministrativa di € 23.361,98 per impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture di cui all'art. 3 comma 3 del decreto-legge 22 febbraio n. 12/2002 emesso dall'Agenzia delle entrate di Borgo S. Lorenzo e notificato in data 25 maggio 2004. A seguito di una ispezione da parte di due ispettori dell'I.N.P.S. era stata rilevata la presenza per la durata di mezz'ora in azienda di una persona che aveva dichiarato di essere in prova, ma che in realtà secondo parte ricorrente si trovava nella sede aziendale solo per verificare il tipo di lavoro che sarebbe andato a fare ed in attesa di essere assunto.

Secondo gli ispettori, in base ad una serie di contatti con alcuni dipendenti ed i responsabili a vari livelli, si trattava di lavoro sommerso per il quale era prevista la sanzione amministrativa poi irrogata. Sostiene parte ricorrente che la persona era in abiti civili e non in tenuta di lavoro, che si è trattenuta solo mezz'ora ed era conosciuta solo dal capofficina a riprova della estraneità alle attività aziendali. La stessa inoltre non era in prova, termine su cui si è equivocato nel corso della verifica degli ispettori, non essendoci alcun contratto di lavoro dipendente.

In sostanza l'atto di irrogazione sanzioni è nullo per insussistenza e inesistenza del presupposto che lo ha determinato. In ogni caso parte ricorrente ritiene che alcuni profili della normativa siano incostituzionali (richiama la sentenza della Commissione tributaria provinciale di Bologna che ha sollevato l'eccezione di incosti-

tuzionalità nel marzo del 2004 per violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione). Secondo parte ricorrente si verrebbero a cumulare le sanzioni delle norme giuslavoristiche a quelle derivanti dall'art. 3 comma 3 della legge n. 73/2002 e quindi il carico sanzionatorio sarebbe abnorme violando la naturale funzione rieducativa della sanzione (art. 27 della Costituzione) ed il principio di eguaglianza (art. 3 della Costituzione) su cui si basa il principio di proporzionalità che deve caratterizzare ogni potestà sanzionatoria.

Viene altresì rilevato il difetto di giurisdizione delle commissioni tributarie e l'incostituzionalità dell'art. 3, comma 3 della legge n. 73/2002. Secondo parte ricorrente vi sarebbe disparità di trattamento tra i regimi sanzionatori giuslavoristici e quelli tributari, questi ultimi meno garantisti dei primi: in sostanza si assoggetta al regime particolare delle sanzioni tributarie una sanzione non tributaria. Dello stesso ordine di considerazioni l'estensione delle competenze delle commissioni tributarie dalla materia tributaria a quella delle sanzioni amministrative non correlate ad un tributo che si pone in contrasto con la normativa istitutiva delle stesse nel senso che quest'ultima implica che la giurisdizione delle commissioni tributarie non può travalicare la materia tributaria. L'Ufficio si costituisce in data 31 agosto 2004, richiama il verbale I.N.P.S. che fa piena prova fino a querela di falso per confermare la presenza «lavorativa» della persona rilevata dagli ispettori e quindi la giustezza del provvedimento sanzionatorio.

Sulle eccezioni di incostituzionalità della disposizione normativa si rimette alle valutazioni del collegio. In sede di udienza parte ricorrente conferma quanto eccepito nel ricorso ed in una memoria illustrativa, mentre l'ufficio fa presente che alla luce della norma non può esercitare il potere di autotutela, né esplicitare le motivazioni dell'atto e neppure definire le modalità di calcolo del costo del lavoro poiché tutti questi elementi fanno capo esclusivamente all'I.N.P.S. Produce sentenza della Commissione tributaria, provinciale di Firenze, sez. XIV che respinge analogo ricorso.

Questo collegio rileva che l'art. 3 della legge n. 73/2002 individua al comma 3 una sanzione amministrativa correlata ad una violazione di natura contributiva/lavorativa, affida la constatazione della stessa agli organi preposti ai controlli in materia fiscale, contributiva e del lavoro ed al comma 5 definisce nell'Agenzia delle entrate l'organo competente ad irrogare la sanzione amministrativa prevista al comma 3. Il collegio rileva altresì che, alla luce delle considerazioni espresse dall'Ufficio in udienza, parte ricorrente viene lesa nel suo diritto alla difesa poiché l'ufficio non appare competente a definire e/o motivare alcuni aspetti rilevanti della sanzione, come il calcolo del costo del lavoro e l'inquadramento contrattuale (decisi peraltro da altro organo); da ciò consegue che anche questo collegio non è in grado di esprimersi in materia.

Queste disfunzioni «a cascata» (impossibilità di motivare l'atto da parte dell'ufficio trattandosi di materia previdenziale, conseguente lesione del diritto di difesa del ricorrente e impossibilità da parte della commissione di svolgere la propria funzione) sono imputabili ad una distorta ed indiretta attribuzione di competenze da parte della normativa in predicato in netto contrasto con le competenze naturali delle commissioni tributarie che sono esclusivamente di natura tributaria. In sostanza, ove venga attivata la procedura contenziosa, le funzioni attribuite all'ufficio dalla normativa *de qua* hanno come conseguenza lo snaturamento delle materie attribuite alle commissioni tributarie (elemento essenziale e caratterizzante la giurisdizione speciale).

È vero che l'art. 2 del d.lgs. n. 546/1992, come novellato dall'art. 12, comma 2 della legge n. 448/2001, prevede nell'oggetto della giurisdizione tributaria anche le sanzioni amministrative «comunque irrogate» da uffici finanziari, ma è altrettanto vero che ciò, a parere della commissione, deve avvenire solo se le stesse sono attinenti e/o correlate alla materia tributaria che rappresenta l'area caratteristica ed esclusiva della giurisdizione. Ove si travalichi questo limite, si viene a confliggere con il disposto dell'art. 25 (giudice naturale precostituito per legge) e dell'art. 102 della Costituzione (divieto di istituire giudici speciali) come ha rilevato parte ricorrente anche alla luce dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 144/1998.

Per questa, infatti, i giudici tributari costituiscono «organi speciali di giurisdizione» preesistenti al momento della entrata in vigore della Costituzione repubblicana e che perciò il legislatore può «sottoporre a revisione» (sesta disposizione transitoria della Costituzione stessa). La Corte costituzionale ha poi chiarito con l'ordinanza sopra citata che la «revisione» comporta una scelta discrezionale del legislatore che può modificare le competenze, purché resti fermo il nocciolo originario delle competenze stesse e cioè quelle in materia tributaria. Ove questo non avvenga si verrebbe a creare una nuova giurisdizione speciale vietata appunto dall'art. 102 della Costituzione. Tutto ciò premesso e considerato che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3 della legge 23 aprile 2002, n. 73 appare rilevante e non manifestamente infondata ai fini del procedimento.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87 del 1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per i motivi suesposti, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3 della legge 23 aprile 2002, n. 73, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 22 febbraio, n. 12 per contrasto con gli artt. 25 e 102 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a cura della segreteria;

Ordina che a cura della segreteria, la presente ordinanza venga notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Firenze, addì 15 novembre 2004

Il Presidente: BELLAGAMBA

05C0602

N. 282

*Ordinanza del 24 gennaio 2005 emessa dal Giudice di pace di Sestri Ponente
nel procedimento civile tra Delfino Santo contro Prefettura di Genova*

Circolazione stradale - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per infrazioni al codice della strada - Procedimento nei confronti del proprietario del veicolo in caso di mancata identificazione del conducente - Preclusione di ogni provvedimento del giudice che interferisca nell'iter contenzioso-valutativo - Eccesso di potere legislativo (in raffronto al potere giudiziale di sospensione, per gravi motivi, del provvedimento principale e della sanzione accessoria limitativa del diritto di locomozione) - Contrasto con il principio del giudice naturale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 1-bis, secondo alinea (introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1^o agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, art. 25, primo comma; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 22, ultimo comma.

Circolazione stradale - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per infrazioni al codice della strada - Obbligo del proprietario del veicolo, e in specie del legale rappresentante del proprietario persona giuridica, di comunicare i dati del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irragionevolezza del termine previsto (trenta giorni) - sottrazione al giudice naturale di una parte dei suoi poteri - Violazione del diritto di difesa - Lesione del diritto alla riservatezza e del principio di eguaglianza - Imposizione all'imprenditore di una prestazione personale coattiva in assenza di corrispondente funzione pubblica - Limitazione dell'autonomia dell'iniziativa economica - Lesione del principio della responsabilità personale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2 (introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1^o agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, artt. 2, 3, 23, 24, comma secondo, 25, primo comma, e 41; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 6.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa promossa da: Delfino Santo, in qualità di legale rappresentante della Casa della Balestra S.n.c., in proprio;

Nei confronti della Prefettura di Genova, rappresentata e difesa dalla dott.ssa Milena Rizzi in relazione al verbale n. ATX 82367 in data 11 ottobre 2004 dal Ministero dell'interno - Sezione Polizia stradale di Genova.

Conclusione delle parti

Dichiarare illegittima e non procedibile la decurtazione di 2 punti a danno del ricorrente, in qualità di legale rappresentante *pro tempore* della Casa della Balestra S.n.c.;

In subordine sospendere i termini per comunicare le generalità e di dati della patente del conducente del veicolo al momento della connessa violazione;

Di essere ammesso al pagamento della sanzione minima edittale in caso di mancato pagamento del presente ricorso.

Dell'Amm.ne opposta

Premesso che è inammissibile l'opposizione rivolta contro la decurtazione dei punti perché contro atto non definitivo: comunque la applicanda sanzione, rivestendo il ricorrente la qualità di organo di persona giuridica sarebbe quella di cui all'art. 180, comma ottavo del codice della strada (vedasi norma di rinvio *ex art. 126-bis* del codice stesso) ci si oppone alla sospensiva richiesta in quanto irrituale.

Voglia il g.d.p. rigettare l'opposizione *de qua* con vittoria delle spese in quanto infondata.

Svolgimento del processo

In data 6 novembre 2004 Delfino Santo, in proprio, in qualità di legale rappresentante *pro tempore* della Casa della Balestra S.n.c. presentava opposizione al verbale della Polizia stradale di Genova in oggetto indicato con il quale veniva contestato, al conducente del veicolo IVECO tg. PV 718006 di proprietà della sopra citata Società, violazione dell'art. 142/8 del codice della strada.

Essendo risultato ignoto il conducente, l'organo accertatore dell'infrazione notificava il verbale all'opponente quale obbligato in solido ai sensi dell'art. 6, della legge 24 novembre 1981 n. 689.

Nel contempo, nel *corpus* della notifica il ricorrente veniva informato degli obblighi della comunicazione dei dati del trasgressore facenti capo allo stesso, e delle relative conseguenze, ai sensi del novellato testo dell'art. 126-*bis* comma secondo del codice della strada.

Nel ricorso l'opponente faceva presente che:

a) il veicolo oggetto del verbale era mezzo aziendale;

b) più persone erano autorizzate a condurre il mezzo stesso e quindi non era possibile indicare, nel ristretto termine di decadenza stabilito dalla richiamata norma, i dati della persona responsabile dell'infrazione.

Concludeva, quindi, il Delfino come in epigrafe, paventando la pendente sanzione accessoria nel caso di mancata trasmissione dei dati nel termine richiesto.

In data 6 novembre 2004 il giudice di pace, alla presenza delle parti, respingeva la richiesta preliminare di sospensione perché non prevista dalla norma.

Successivamente perveniva, in data 21 dicembre 2004, articolata memoria della Prefettura di Genova il cui contenuto è stato sunteggiato in epigrafe.

Il 21 novembre 2004, all'udienza per l'esame del merito, questo giudice ritiene di sollevare questione di incostituzionalità dell'art. 126-*bis* commi 1-*bis*, secondo alinea - e secondo del codice della strada, così come introdotto dall'art. 7, del d.lgs. 15 gennaio 2002 n. 9 e modificato dall'art. 7, terzo comma, del d.l. 27 giugno 2003 n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003 n. 214.

Ritiene questo giudice che la questione non sia palesemente infondata e che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione stessa.

La normativa *de quo* sembra, infatti, precludere all'opponente di provare la propria estraneità alla vicenda di cui alla causa, con conseguente diritto di regresso verso il responsabile, come prescritto dall'art. 6, commi terzo e quarto della legge 24 novembre 1981 n. 689, una volta scaduto il termine previsto per la comunicazione delle generalità del trasgressore all'Organo di Polizia competente, oltre che sanzionare, in prospettiva, l'opponente stesso *ex art. 180* comma ottavo del codice della strada.

La questione di incostituzionalità delle norme sopra richiamate poggia sulle seguenti argomentazioni di

D I R I T T O

A) Comma 1-*bis*, secondo alinea dell'art. 126-*bis* del codice della strada — Eccesso di potere legislativo — Contrasto della norma con quella dell'art. 22 u.c. della legge 24 novembre 1981 n. 689 — Lesione dell'art. 25 primo comma della Costituzione.

Il comma 1-*bis*, dell'art. 126-*bis* del codice della strada, prescrivendo testualmente, al secondo alinea: «Le disposizioni del presente comma non si applicano nei casi in cui è prevista la sospensione o la revoca della patente», introduce un doppio illogico binario teso a «ritagliare» indebitamente i poteri del giudice di pace il quale, ai sensi dell'art. 22 u.c. della legge 24 novembre 1981 n. 689, conserva il potere di sospensione, per gravi motivi, del provvedimento principale e della sanzione accessoria limitativa del diritto di locomozione, mentre gli è interdetto ogni provvedimento che interferisca nell'*iter* contenzioso-accertativo delineato nel comma 2 dell'art. 126-*bis* del novellato codice della strada. Si lede così, come si sosterrà *amplius infra* B il principio del giudice naturale di cui art. 25, primo comma della Costituzione.

B) Comma 2 dell'art. 126-*bis* del codice della strada.

a) Irragionevolezza del termine di 30 giorni fissato per la comunicazione dei dati del trasgressore.

Contrasto con l'art. 25, primo comma, della Costituzione e con l'art. 24, secondo dello stesso Testo.

Mentre l'art. 6 della legge 24 novembre 1981 n. 689 consente al giudice ampia acquisizione di prova ai fini dell'accertamento giudiziale del trasgressore, con tutte le garanzie di legge, anomalo procedimento contenzioso introdotto, invece, dall'art. 126-*bis* secondo comma del codice della strada, prevede con inversione palese dell'onere della prova incombente sull'amministrazione accertante, che i dati del trasgressore vengano forniti, dal soggetto colpito dall'accertamento, all'organo di polizia in termini estremamente ridotti che vanno a scadere ben prima della data dell'udienza di comparizione *ex art.* 23, della ricordata legge n. 689 del 1981.

In tal modo si sottrae al giudice naturale una parte dei propri poteri, in contrasto con l'art. 25, primo comma della Costituzione e con il principio dell'inviolabilità della difesa di cui all'art. 24, secondo comma della Suprema legge dello Stato.

b) Irritualità dell'accertamento del trasgressore contratto con gli artt. 2, 3, 23, 24 e 41 della Costituzione.

L'accertamento del trasgressore, nel caso che l'organo di Polizia competente non sia stato in grado di procedere, va a gravare, nel caso in esame, ai sensi dell'art. 126-*bis*, secondo comma, ultimi due capoversi, su di un privato, legate rappresentante di una società, privo di ogni potere pubblico.

Ciò è in contrasto con varie norme costituzionali:

1) con il diritto alla riservatezza tutelato dall'art. 2 della Costituzione;

2) con il criterio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, ponendo una preminenza dell'imprenditore sul dipendente che non trova fondamento nei poteri previsti dal codice civile;

3) con l'art. 23 della Costituzione perché si impone all'imprenditore una «prestazione personale» coattiva in carenza di una corrispondente funzione pubblica;

4) con l'art. 41 della Costituzione perché si limita l'autonomia dell'iniziativa economica dell'imprenditore, solennemente garantita.

A ciò si aggiunga che, in caso di inottemperanza all'onere, si attribuisce all'imprenditore la responsabilità giuridica esclusiva di un'infrazione dallo stesso non commessa, compromettendo il diritto alla difesa e ledendo il principio della responsabilità personale di cui all'art. 24 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 nella causa tra Delfino Santo, in qualità di legale rappresentante della «Casa della Balestra» S.n.c. in Genova, attore in opposizione alla sanzione amministrativa di cui in epigrafe, nei confronti della Prefettura di Genova.

1) Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis* del codice della strada, così come inserito dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002 n. 9 e modificato dall'art. 7, comma 3 del d.l. 27 giugno 2003 n. 151 convertito con modificazioni nella legge 1^o agosto 2003 n. 214, limitatamente al comma 1-*bis*, secondo alinea, e al comma secondo, in relazione ad eccesso di potere legislativo e a sospetta violazione degli artt. 2, 3, 23, 24, 25 e 41 della Costituzione, come dettagliatamente esposto in premessa.

Ritiene che la questione non sia manifestamente infondata e che il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla soluzione della questione stessa.

2) *Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

3) *Sospende il giudizio ai sensi dell'art. 295 c.p.c.*

4) *Ordina alla cancelleria:*

a) *di notificare la presente ordinanza al sig. Presidente del Consiglio dei ministri;*

b) *di comunicare la presente ordinanza al sig. Presidente del Senato della Repubblica e al sig. Presidente della Camera dei deputati;*

c) *di notificare alle parti il presente atto.*

Genova, addì 21 gennaio 2005

Il giudice di pace: GARIBBO

05C0603

N. 283

*Ordinanza dell'11 gennaio 2005 emessa dal Tribunale di Torre Annunziata
nel procedimento penale a carico di Peluso Giancarlo*

Processo penale - Udienza preliminare - Atti introduttivi - Avviso di fissazione dell'udienza contenente, a pena di nullità, l'indicazione all'imputato della possibilità di richiedere, entro il termine di cui all'art. 421, comma 3, cod. proc. pen., il giudizio abbreviato o l'applicazione della pena su richiesta - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'imputato tratto in giudizio con citazione diretta - Lesione del diritto di difesa.

- Cod. proc. pen., art. 419.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza, art. 23 legge n. 87/1953.

Letti gli atti del procedimento penale n. 211/2004 R.G.Trib. a carico di Peluso Giancarlo;

Esaminata la questione di legittimità costituzionale sollevata nel corso dell'udienza dibattimentale del 9 novembre 2004 dagli avv.ti Mario Secondino e Gerardo Fariello, difensori di fiducia del Peluso;

Letta la memoria depositata.

O S S E R V A

Nel corso dell'udienza dibattimentale celebratasi in data 9 novembre 2004 i difensori dell'imputato Peluso Giancarlo hanno sollevato questione di legittimità degli artt. 418 e 419 comma 1 c.p.p. in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione secondo i difensori, invero, l'omessa previsione dell'avviso all'imputato della possibilità di richiedere entro il termine di cui all'art. 421 comma 3 c.p.p., il giudizio abbreviato ovvero l'applicazione della pena su richiesta delle parti, determina una ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai casi di citazione diretta a giudizio per i quali tale previsione è contemplata dall'art. 552 c.p.p., una menomazione non tollerabile delle potenzialità difensive dell'imputato, ed una lesione del diritto dell'imputato a vedersi riconoscere le condizioni necessarie per preparare la sua difesa.

Ritiene il giudice che la questione debba essere considerata rilevante e non manifestamente infondata.

In particolare, l'attuale assetto normativo prevede la facoltà per l'imputato di richiedere la definizione del procedimento a suo carico mediante il ricorso ai riti speciali quali il rito abbreviato ed il patteggiamento entro termini di decadenza diversamente connotati a seconda del tipo di citazione a giudizio: è previsto il termine dell'apertura del dibattimento per i procedimenti di cui all'art. 552 c.p.p., il termine di cui agli artt. 421 e 422 c.p.p. per i giudizi per i quali è prevista la celebrazione dell'udienza preliminare. Orbene, la decorrenza di tali termini

importa la consumazione del diritto dell'imputato a richiedere i suddetti riti alternativi. Peraltro, la facoltà in esame, può essere esercitata esclusivamente dall'imputato personalmente o dal suo procuratore speciale, con conseguente impossibilità per il difensore di fiducia e ancor più per il difensore di ufficio, di esercitare la facoltà suddetta nell'interesse dell'imputato ove questi non sia presente all'udienza e lo stesso difensore non si sia preventivamente munito di procura speciale.

Da ciò l'importanza dell'avviso preventivo contenuto nell'atto di citazione a giudizio per l'imputato della facoltà di ricorrere al rito abbreviato o al patteggiamento.

Tale avviso è invero, espressamente richiesto dall'art. 552 c.p.p., a pena di nullità, nei casi *vocatio in iudicium* mediante l'emissione del decreto di citazione a giudizio.

La mancata previsione di un simile avviso nei casi in cui il p.m. eserciti l'azione penale mediante la richiesta di rinvio a giudizio, con conseguente fissazione dell'udienza preliminare, appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto introduce una illogica disparità di trattamento tra imputato e imputato a seconda delle diverse modalità di esercizio dell'azione penale da parte del p.m. Ed invero, è fuor di dubbio che attraverso la fissazione dell'udienza preliminare e la notificazione del relativo avviso si determini una vocazione dell'imputato sia pure per l'udienza preliminare la quale per effetto delle più recenti modificazioni legislative ha assunto connotati sostanziali di udienza di pieno merito sotto il profilo istruttorio.

Peraltro la mancata previsione nell'art. 419 c.p.p. dell'avviso all'imputato della possibilità di richiedere il giudizio abbreviato o il patteggiamento nel termine di cui all'art. 421 comma 3 c.p.p. appare in contrasto anche con l'art. 24 della Costituzione in quanto mortifica il diritto di difesa dell'imputato non garantendogli una completa e preventiva informazione circa i diritti e le facoltà processuali di cui è titolare.

Appare, invece, manifestamente infondata la questione sotto il profilo della violazione dell'art. 111 della Costituzione atteso che non si ravvisa alcuna violazione dei diritti in esso sanciti in favore dell'imputato.

Va, altresì, osservato sotto il profilo della rilevanza che il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale in esame dal momento che la dedotta nullità dell'avviso (già dedotta dinanzi al g.u.p.) ove risultasse fondata determinerebbe una regressione del procedimento e, dunque, la riapertura dei termini per la richiesta di riti alternativi (richiesta che non è stata formulata dall'imputato entro il termine di cui all'art. 421 comma 3 c.p.p.).

P. Q. M.

Letto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante per la definizione del giudizio e non manifestamente infondata rispetto agli artt. 3 e 24 della costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 419 c.p.p. nella parte in cui non prevede che l'avviso di fissazione dell'udienza preliminare debba contenere, a pena di nullità, l'avviso all'imputato che fino a che non siano formulate le conclusioni a norma degli artt. 421 422 c.p.p. può presentare le richieste previste dagli artt. 438 e 444 c.p.p., e per l'effetto dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Letto l'art. 23, comma 4 legge 11 marzo 1953 n. 87 ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Letto l'art. 1 della deliberazione della Corte costituzionale del 16 marzo 1956, ordina che la presente ordinanza sia trasmessa alla Corte costituzionale insieme con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni pre-scritte dal suddetto art. 23.

Della presente ordinanza viene data lettura nel pubblico dibattimento.

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Torre Annunziata, addì 11 gennaio 2005

Il giudice monocratico: CONTE

N. 284

*Ordinanza del 25 febbraio 2005 emessa dal giudice di pace di Sorgono
nel procedimento civile tra Concu Fabio contro Prefettura di Nuoro*

Circolazione stradale - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Prevista decurtazione di cinque punti per inosservanza dell'obbligo di indossare la cintura di sicurezza - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra conducente (soggetto alla decurtazione) e passeggero (sanzionato solo pecuniariamente, pur se munito di patente) - Eccesso di delega in relazione alla legge n. 85/2001 - Inosservanza del criterio direttivo riguardante l'applicabilità della decurtazione di cinque punti alle sole infrazioni per le quali già era prevista la sospensione della patente alla seconda infrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis* e relativa Tabella (introdotti dal d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificati dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 22 marzo 2001, n. 85, art. 2, comma 1, lett. *qq*), paragrafo 2.

IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento di opposizione a sanzione amministrativa n. 13/C/2004 R.G.A.C. (Concu Fabio / Pref. Nuoro) ha pronunciato la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale (art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87).

Con ricorso depositato il 4 marzo 2004, Concu Fabio proponeva tempestiva opposizione contro il verbale n. 073920 V con il quale il 27 febbraio precedente la Polizia stradale di Nuoro gli aveva contestato in Sorgono, alla guida della sua autovettura, la violazione dell'art. 172 del codice della strada, per mancato uso della cintura di sicurezza.

Il ricorrente non negava l'infrazione, ma ne invocava la scriminante prevista dall'art. 4 della legge 24 novembre 1981, n. 689 per aver commesso il fatto in occasione di un intervento urgente, per riattivazione di apparecchiature informatiche in un esercizio commerciale.

Lamentava, in ogni caso, la eccessiva severità della sanzione accessoria — che decurtava di 5 punti la sua patente *ex* art. 126-*bis* c.d.s., restando invece sanzionate in misura più lieve altre ben più gravi infrazioni — e concludeva chiedendo:

in via principale, l'annullamento del verbale di contestazione;

in via subordinata, l'applicazione di una minore e più equa decurtazione di punteggio sulla sua patente.

Non riteneva il giudice — dopo aver concesso la provvisoria sospensione del verbale, ai sensi dell'art. 22 legge n. 689 citata — di poter accogliere nel merito il ricorso (quest'ultimo manifestamente infondato, in effetti, per l'inidoneità di una qualsiasi generica urgenza ad integrare lo «stato di necessità» previsto dall'art. 4 invocato), ma ravvisava una questione di legittimità costituzionale del collegato art. 126-*bis*, in relazione alla comminata decurtazione di 5 punti.

Ciò premesso, ritenuto quanto alla rilevanza della questione di legittimità della norma, che questa sia indiscutibile per essere l'art. 126-*bis*, insieme con l'art. 172 c.d.s., oggetto della opposizione e, quindi, del presente processo;

Quanto alla sua non manifesta infondatezza, che:

1) Dalla lettura dell'art. 116, comma 1 c.d.s. emerge chiaramente la natura autorizzativa della patente di guida, in quanto destinata a rimuovere — a favore di determinate persone, specificamente abilitate con tale concessione — il generale divieto di condurre veicoli a motore. Altre norme dello stesso codice, poi, prevedono la revoca della patente, per motivi legati o alla persona del titolare (sotto il profilo dell'idoneità morale o psico-fisica: artt. 120 e 130) o all'abuso che questi ne abbia fatto, con il suo comportamento (art. 219).

Ebbene, con l'art. 126-*bis* si è inteso introdurre un meccanismo di revoca graduale della patente, attuato con progressiva decurtazione del suo punteggio — fino alla totale perdita — e con l'evidente *ratio* di dissuadere in modo speciale gli utenti dal commettere infrazioni stradali: non, però, tutte quelle contemplate dalla legge (restandone escluse molte, anche di una certa gravità), ma solo quelle riconducibili ad un «comportamento» del conducente ed inserite, come tali, nel titolo V del codice. Si evince da ciò che il principio ispiratore della nuova disciplina non è quello della oggettiva pericolosità (che, altrimenti, avrebbe imposto l'estensione del sistema anche

ad altre violazioni, previste in altri titoli del codice: si pensi soltanto alla circolazione di veicoli non omologati, non assicurati o privi degli indispensabili dispositivi di sicurezza), ma invece quello di educare i conducenti alla particolare osservanza di alcune prescrizioni.

Ne è derivato un insieme di situazioni tra loro diverse (tutte rintracciabili nella Tabella delle infrazioni e dei punteggi, annessa all'art. 126-bis), che possono essere così classificate:

- a) decurtazioni per illecita condotta di guida (la massima parte di quelle in Tabella);
- b) decurtazioni per condotte diverse dalla guida, ma ad essa connesse (artt. 179, 189, 192 c.d.s.);
- c) decurtazioni per condotte del tutto estranee alla guida, che possono essere poste in essere anche da persone trasportate sui veicoli (artt. 171, 172 c.d.s.).

Trascurando ogni considerazione, che ricada su infrazioni diverse da quella attinente alle cinture di sicurezza (considerazione che, inevitabilmente, esporrebbe la presente ordinanza a censura di irrilevanza rispetto al procedimento in corso) osserva il giudicante che la sanzione della decurtazione di punteggio, se applicata — come nell'ipotesi dell'art. 172 in argomento — a condotte che non contengano uno specifico abuso della di patente di guida, ben poco ragionevolmente si va ad inquadrare tra i provvedimenti di ordine pubblico in senso stretto, contemplati nei già citati artt. 120 e 130 c.d.s. e più volte già censurati dalla Corte costituzionale. Paradossalmente insomma, con tale misura, sembra volersi avvicinare, se non equiparare, la figura del conducente senza cintura a quella dei pluricondannati e delle persone pericolose per la pubblica sicurezza e moralità.

E se è vero, come autorevolmente viene insegnato, che non è sindacabile il potere del legislatore di perseguire gli illeciti a sua discrezione, è anche vero che lo stesso comportamento non può essere diversamente sanzionato — senza ledere l'art. 3 della Costituzione il quale postula, per infrazioni analoghe e di pari pericolosità, sanzioni della stessa gravità — quando sia commesso dal conducente (cioè da persona munita di patente, e perciò soggetta a decurtazione di punteggio) e quando sia invece addebitabile ad un passeggero che, munito o no di patente, è chiamato a rispondere solo in via pecuniaria.

2) Sotto altro e diverso profilo, nella norma e nella tabella in esame — introdotte con decreto legislativo 15 gennaio 2002 n. 9, e con previsione di 5 punti di decurtazione per i trasgressori dell'art. 172 c.d.s. — sembra doversi rilevare un eccesso di delega (art. 76 Cost.), rispetto alle indicazioni del Parlamento contenute nell'art. 2, comma 1 della legge 22 marzo 2001 n. 85.

In forza, infatti, della disposizione contenuta nella lettera qq), paragrafo 2) del comma suddetto, doveva comminarsi la decurtazione di 5 punti solo per quelle infrazioni che comportavano allora (il richiamo alla «attuale formulazione dell'art. 129» va riferito, evidentemente, al momento dell'entrata in vigore della legge-delega) la sospensione della patente alla seconda violazione. Ed è inevitabile osservare che l'art. 172 non comportava all'epoca nessuna sospensione: questa è stata introdotta soltanto con successivo d.l. 27 giugno 2003 n. 151, convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 214.

Trattasi dunque di palese forzatura, dovuta a volontà dell'autorità amministrativa di perseguire con particolare severità un'infrazione, alla quale il legislatore delegante non aveva inteso fare riferimento.

Tutto ciò appare in contrasto — sul piano della ragionevolezza, dell'uguale trattamento e della correttezza formale — con gli artt. 3 e 76 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta d'ufficio non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285) e della Tabella che ne è parte integrante, per contrasto con gli artt. 3 e 76 della Costituzione, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della decurtazione di 5 punti a carico del conducente di un veicolo, per inosservanza dell'art. 172 c.d.s.;

Ordina la sospensione del presente processo e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale; la notificazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alle parti ed alle autorità indicate nel citato art. 23 della legge n. 87/1953.

Sorgono, addì 25 febbraio 2005

Il giudice di pace: RICOTTI

N. 285

*Ordinanza del 16 febbraio 2005 emessa dal Giudice di pace di Cuneo
sul ricorso proposto da Alvarado Salazar Byron Isidoro contro Prefetto di Cuneo*

Straniero - Espulsione amministrativa - Ordine del questore di lasciare il territorio, entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*bis*.
- Costituzione, artt. 24 e 113, comma secondo.

Straniero - Espulsione amministrativa - Giudizio di opposizione avverso il decreto prefettizio di espulsione - Immediata esecutività del decreto stesso, ancorché sottoposto a gravame od impugnativa - Adozione di provvedimenti cautelari di sospensione fino alla data fissata per la camera di consiglio - Mancata previsione - Incidenza sul diritto di difesa - Richiamo alla sentenza della Corte n. 161/2000 di non fondatezza di analoga questione ritenuta superata in conseguenza del mutato quadro normativo.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241, art. 13, commi 3 e 8.
- Costituzione, art. 24.

IL GIUDICE DI PACE

Nel ricorso iscritto al n. 56 del r.g. affari amministrativi dell'anno 2004 proposto da Alvarado Salazar Byron Isidoro; a scioglimento della riserva 27 dicembre 2004, con provvedimento fuori udienza, esaminati gli atti e documenti di causa,

RILEVATO CHE:

1. — Anche in seguito alle sentenze della Corte costituzionale n. 222 e 223 del 15 luglio 2004 e dopo l'emanazione del d.l. n. 241 del 14 settembre 2004, è risultata consolidarsi presso questo ufficio giudiziario la prassi da parte della Questura di Cuneo di omettere di richiedere la convalida del decreto di espulsione, disponendo in via preferenziale direttamente ordinarsi allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni con provvedimento scritto *ex art. 14, comma 5-bis* del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come aggiunto dall'art. 13, legge 30 luglio 2002, n. 189, a tal punto da avere in almeno una occasione (per quanto noto a questo remittente) richiesto fissarsi udienza per la convalida del provvedimento del questore, e, nel corso della medesima giornata, revocare la richiesta di convalida dell'espulsione (dopo che già almeno in una occasione, per quanto è noto a questo remittente, questo ufficio giudiziario aveva già fissato la suddetta udienza) in quanto era stato adottato il provvedimento previsto dall'art. 14 comma 5-*bis* del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come aggiunto dall'art. 13, legge 30 luglio 2002, n. 189, e ciò impedendo sostanzialmente all'autorità giudiziaria di poter esercitare un controllo sull'atto ai sensi dell'art. 113 Cost. (anche alla luce delle pronunce della Consulta di cui sopra);

2. — Come già fatto rilevare con ordinanza 28 ottobre 2004 del Giudice di pace di Isernia, sussistono seri dubbi sulla legittimità costituzionale del procedimento di opposizione al decreto di espulsione amministrativa disposta dal prefetto nei casi previsti dall'art. 13, n. 2, lettere *a)*, *b)* e *c)* del d.lgs. n. 286/1998, allorquando viene prevista al comma terzo che il decreto è immediatamente esecutivo anche se sottoposto a gravame od impugnativa da parte dell'interessato, restando esclusa la espressa possibilità per il giudice di pace di poter adottare interimamente un provvedimento di sospensione, ciò anche in relazione all'eventuale consequenziale ordine del questore di lasciare il territorio nazionale entro il termine di cinque giorni a norma dell'art. 14 n. 5-*bis*, dove non sembra prevista — a differenza dei casi di cui ai commi 4, 5 e 5-*bis* del richiamato art. 13 — alcuna forma di convalida; rilevato altresì che parrebbe consolidarsi nella giurisprudenza di merito già presso il giudice unico di tribunale, ed oggi presso il giudice di pace, un indirizzo (di cui sembrerebbe prendere atto la stessa Corte costituzionale ecc.ma nella motivazione della sentenza n. 222 del 2004 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 21 luglio 2004) secondo il quale la sospensione possa essere concessa dal giudice investito dell'opposizione, pur tuttavia in assoluta mancanza di una disposizione espressa di legge (al quale indirizzo questo remittente ha aderito nel corso

di questo stesso procedimento come potrà constatare lo stesso eccellentissimo collegio), facendo risalire talora la natura di tale provvedimento ora ad una applicazione in via analogica della sospensione prevista nel procedimento di cui alla legge n. 689/1981, ora ad un vero e proprio giudizio cautelare (per il quale peraltro il giudice di pace è espressamente incompetente per disposizione di legge), e che sul presupposto di tale interpretazione questo stesso remittente, pur avendo aderito a tali prassi giurisprudenziale, manifesta dubbi di costituzionalità in quanto non vi è alcuna espressa norma di legge che gli conferisca in quanto tale un potere di sospensione del provvedimento impugnato nel corso del procedimento;

3. — Come già manifestato dal Giudice di pace di Isernia nell'ordinanza sopracitata, la procedura camerale di cui agli artt. 737 ss. c.p.c. (che peraltro ci si chiede se debba tuttora essere adottata nei presenti giudizi, essendo stato abrogato l'espresso richiamo da parte del legislatore), potrebbe risultare strutturalmente e funzionalmente inadeguata per assicurare la tutela dei diritti e degli *status* delle persone sul piano strutturale «perché non garantista, su quello funzionale perché» non consentirebbe «il formarsi del giudicato, né sostanziale, né processuale», ma soprattutto, ci si permette di aggiungere, in quanto il provvedimento *ex art.* 741 c.p.c. acquisisce efficacia in tempi e termini completamente differenti rispetto alla sentenza nel giudizio di cognizione civile ordinario: come già espresso dal Giudice di pace di Isernia, il mutato quadro normativo impone un ripensamento della tesi del giudice costituzionale di cui alla sentenza n. 161 del 2000 poiché la nuova formulazione dell'art. 13, comma 8 della norma citata «prevede un termine abbastanza lungo sia per la proposizione del ricorso (60 giorni) sia per la sua decisione da parte del giudice di pace (20 giorni), da ciò l'assenza della contiguità temporale che non sia determinata da impedimento o ritardo del magistrato, e quindi la connaturale necessità di prevedere uno strumento cautelare non altrimenti rinvenibile nell'ordinamento».

4. — La previsione dell'immediata esecutività del decreto prefettizio di espulsione dello straniero, sul quale particolarmente insistono le questure, anche in pendenza di ricorso, e l'assenza di strumenti cautelari di garanzia almeno fino alla data fissata per la Camera di consiglio non corrisponde assolutamente agli indirizzi garantistici indicati dal giudice costituzionale nelle citate pronunzie nn. 222 e 223 del 2004, in quanto lascia il ricorrente soggetto agli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa di polizia, senza che sull'atto presupposto sia avvenuta la verifica giudiziale della sua legittimità che può avvenire nel termine massimo — ma tutt'altro che breve — di ben ottanta giorni dalla sua emissione, e nell'eventuale assenza (per i motivi di cui al capo 1) di un procedimento di convalida dell'ordine del questore di rilasciare il territorio nazionale;

P. Q. M.

Visti gli artt. 24 e 134 della Costituzione, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza della questione e la non manifesta infondatezza;

Solleva la questione di illegittimità costituzionale:

1) dell'art. 14, comma 5-bis del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 in riferimento agli artt. 24 e 113, secondo comma Cost., laddove consente al questore di omettere di richiedere la convalida all'autorità giudiziaria qualora ordini allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni con provvedimento scritto ai sensi della suddetta disposizione di legge;

2) degli artt. 13, commi 3 ed 8 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241, entrambi in riferimento all'art. 24 della Costituzione, laddove (art. 13, comma 3) è prevista l'esecutorietà immediata del decreto di espulsione prefettizio ancorché sottoposto a gravame od impugnativa, e, quanto al secondo (art. 13, comma 8), nella parte in cui non prevede l'adozione di provvedimenti cautelari di sospensione fino alla data fissata per la camera di consiglio;

Sospende il presente procedimento sino ad una definizione della pregiudiziale questione di costituzionalità, con immediata trasmissione — a cura della cancelleria — del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte costituzionale;

Dispone notificarsi il presente provvedimento — sempre a cura della cancelleria — oltre che alle parti in causa, altresì alla Presidenza del Consiglio dei ministri nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Cuneo, addì 7 febbraio 2005

Il giudice di pace: FRANCESCHI

N. 286

Ordinanza del 26 gennaio 2005 emessa dal Tribunale di Lecce sul procedimento di esecuzione proposto da Mediocredito della Puglia S.p.A. ed altri contro Metrangolo Leonardo ed altri

Sicurezza pubblica - Benefici a favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura - Sospensione per trecento giorni, in favore dei soggetti che abbiano richiesto l'elargizione *ex lege* 44/1999, dei termini relativi a processi esecutivi mobiliari e immobiliari - Previsto effetto «a seguito del parere favorevole del Prefetto competente per territorio» - Conseguente impossibilità per il giudice dell'esecuzione di disattendere tale parere - Contrasto con il principio di soggezione del giudice solo alla legge - Incidenza sulla garanzia di indipendenza dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di separazione dei poteri dello Stato - Richiamo alle sentenze nn. 55/1966, 30/1967, 33/1968 e 451/1989 della Corte costituzionale.

- Legge 23 febbraio 1999, n. 44, art. 20, comma 7.
- Costituzione, artt. 101, comma secondo, e 108, comma secondo.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 13 gennaio 2005; letti gli atti e i documenti di causa ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo espropriativo immobiliare n. 44/1993 R.G.E. promosso da Mediocredito della Puglia S.p.A., rappresentata e difesa dall'avv. A. Coppola, creditore procedente;

Nei confronti di, Metrangolo Leonardo (fall.), Metrangolo Ettore, Metrangolo Maria Rita debitori;

Con l'intervento di fallimento Metrangolo Leonardo, rappresentato e difeso dall'avv. A. Coppola; Rossetti Mario, rappresentato e difeso dall'avv. N. Petrucci; Banca 121 S.p.A., rappresentata e difesa dall'avv. L. Monticchio; Monte dei Paschi di Siena S.p.A., rappresentata e difesa dall'avv. G. Salvatore; Intesa Gestione Crediti, rappresentata e difesa dall'avv. A. Manca; Credito Romagnolo, rappresentato e difeso dall'avv. V. Formando; Banco di Napoli, rappresentato e difeso dall'avv. G. Raeli, creditori muniti di titolo esecutivo.

Svolgimento del processo

1. — Nel 1993, con tre distinti atti di pignoramento, la S.p.A. Credito Romagnolo, la Mediocredito della Puglia S.p.A. e la S.p.A. Caripuglia pignoravano alcuni beni immobili di proprietà di Metrangolo Leonardo.

2. — Effettuata la stima e la pubblicità della istanza di vendita, il giudice — con ordinanza pronunciata alla udienza del 13 ottobre 2003 — ordinava la vendita senza incanto (a norma dell'art. 570 del c.p.c.), fissandola per il 17 giugno 2004.

3. — Su parere favorevole del giudice dott.ssa Zuppetta (delegata dal presidente del tribunale ad esprimere il parere di cui all'art. 20 legge n. 44/1999 e formulato il 15 dicembre 2003), il processo esecutivo era sospeso, a seguito del parere favorevole del prefetto (espresso il 18 dicembre 2003 e trasmesso al giudice dell'esecuzione il 9 agosto 2004).

4. — Con istanza — formulata ai sensi dell'art. 20, comma 4 della legge 23 febbraio 1999, n. 44 («Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura») - datata 1° dicembre 2003, i sigg. Metrangolo Maria Rita, Metrangolo Leonardo ed Elia Anna Rita (reiterando la precedente istanza datata 25 novembre 2003) richiedevano al Prefetto della Provincia di Lecce di disporre la sospensione dei termini relativamente ai seguenti processi esecutivi immobiliari pendenti innanzi al Tribunale di Lecce:

- a) n. 1258/1995 R.G.E. a carico di Metrangolo Maria Rita;
- b) n. 44/1993 R.G.E. a carico di Metrangolo Leonardo;
- c) n. 244/1993 R.G.E. a carico di Elia Anna Maria.

2. — Con nota del 2 dicembre 2003, il Prefetto richiedeva al Presidente del Tribunale di Lecce di esprimere il parere previsto dall'art. 20, comma 7, della legge n. 44/1999.

3. — Il prefetto, a seguito del positivo pronunciamento dell'autorità giudiziaria, esprimeva, parere favorevole alla fruizione del beneficio della sospensione dei termini delle procedure esecutive suindicate ai sensi dell'art. 20 della legge n. 44/1999 (provvedimento prefettizio del 18 dicembre 2003), le quali venivano pertanto sospese per il termine di trecento giorni indicato dal primo comma dell'art. 20 sopra citato.

4. — Successivamente il sig. Metrangolo Leonardo formulava nuova istanza di sospensione dei termini della procedura a suo carico (n. 44/1993 R.G.E.).

5. — Su tale istanza veniva espresso parere contrario dal Presidente del Tribunale di Lecce (il Presidente aveva delegato a provvedere sulla richiesta di parere formulata dal prefetto, il giudice dott. R. Mele) sulla base della considerazione che il sig. Metrangolo aveva già usufruito della sospensione dei termini della procedura e che la norma di cui all'art. 20 della legge n. 44/1999 va interpretata nel senso di consentire il beneficio della sospensione dei termini ivi previsti per un periodo massimo di trecento giorni senza possibilità di reiterare il predetto beneficio con l'accoglimento di istanze successive ed ulteriori (parere del giudice delegato del 16 dicembre 2004).

6. — Tuttavia il Prefetto di Lecce, con nota del 28 dicembre 2004, chiedeva al presidente del tribunale «di valutare l'opportunità di concedere allo stesso [sig. Metrangolo Leonardo] una nuova sospensione dei termini, o, ove non si condivida il recente orientamento ministeriale al riguardo, di accordargli un congruo rinvio della data fissata per la vendita dei beni di cui al procedimento esecutivo immobiliare n. 44/1999».

7. — Con successiva nota datata 11 gennaio 2005, il prefetto tornava a chiedere al presidente del tribunale «di considerare la possibilità di valutare positivamente la richiesta avanzata dal sig. Metrangolo concedendo un rinvio all'udienza di vendita dei beni immobili per un congruo termine».

8. — Con ulteriore nota del 12 gennaio 2005, il Prefetto di Lecce decideva di esprimere il «parere favorevole alla fruizione del beneficio della sospensione dei termini fissati per l'esecuzione della procedura immobiliare suindicata da parte del sig. Metrangolo Leonardo, precisando che il termine della suddetta sospensione di 300 giorni andrà a scadere il 17 aprile 2005, ferme restando successive eventuali più favorevoli determinazioni del giudice dell'esecuzione e dello scrivente».

9. — All'udienza del 13 gennaio 2005:

l'avv. Coppola eccepiva la irritualità e tardività dei pareri del prefetto;

l'avv. Manca rilevava che la sospensione dei termini è già stata concessa il 18 dicembre 2003 e che non è stato impugnato il provvedimento datato 11 agosto 2004, comunicato ai debitori il 9 settembre 2004, con cui il giudice dell'esecuzione disponeva la comunicazione del predetto decreto ai creditori e ai debitori, onde consentire ai primi di conoscere il *dies a quo* per la eventuale riassunzione *ex art. 627 del c.p.c.*;

gli altri difensori si associavano alle suindicate deduzioni e richieste.

10. — Alla medesima udienza il giudice si riservava di provvedere in merito alle istanze avanzate.

Motivi della decisione

Si ritiene di dover sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale in ordine all'art. 20, comma 7, della legge n. 44/1999: detta eccezione risulta rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata.

Tale articolo, rubricato «Sospensione di termini», statuisce in particolare:

«1) A favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione prevista dagli articoli 3, 5, 6 e 8, i termini di scadenza, ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, degli adempimenti amministrativi e per il pagamento dei ratei dei mutui bancari e ipotecari, nonché di ogni altro atto avente efficacia esecutiva sono prorogati dalle rispettive scadenze per la durata di trecento giorni.

2) A favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione prevista dagli articoli 3, 5, 6 e 8, i termini di scadenza, ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, degli adempimenti fiscali sono prorogati dalle rispettive scadenze per la durata di tre anni.

3) Sono altresì sospesi, per la medesima durata di cui al comma 1, i termini di prescrizione e quelli perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, comportanti decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, che sono scaduti o che scadono entro un anno dalla data dell'evento lesivo.

4) Sono sospesi per la medesima durata di cui al comma 1 l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e i termini relativi a processi esecutivi mobiliari ed immobiliari, ivi comprese le vendite e le assegnazioni forzate.

5) Qualora si accerti, a seguito di sentenza penale irrevocabile, o comunque con sentenza esecutiva, l'inesistenza dei presupposti per l'applicazione dei benefici previsti dal presente articolo, gli effetti dell'inadempimento delle obbligazioni di cui ai commi 1 e 2 e della scadenza dei termini di cui al comma 3 sono regolati dalle norme ordinarie.

6) Le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3, 4 e 5 si applicano altresì a coloro i quali abbiano richiesto la concessione del mutuo senza interesse di cui all'art. 14, comma 2, della legge 7 marzo 1996, n. 108, nonché a coloro che abbiano richiesto l'elargizione prevista dall'art. 1 della legge 20 ottobre 1990, n. 302.

7) La sospensione dei termini di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 ha effetto a seguito del parere favorevole del prefetto competente per territorio, sentito il presidente del tribunale».

1. — Rilevanza della questione per il processo.

I sigg. Metrangolo Maria Rita, Metrangolo Leonardo ed Elia Anna Maria, soci della Metrangolo S.a.s. di Leonardo Metrangolo & C. con sede in Trepuzzi, hanno presentato istanza volta ad ottenere la concessione di un mutuo senza interessi ai sensi della legge n. 108/1996, in qualità di vittime dell'estorsione e dell'usura per i danni subiti dalla predetta società, accedendo così alla possibilità di ottenere la sospensione dei termini processuali secondo quanto previsto dalla legge n. 44/1999.

Come si è avuto modo di rilevare, il sig. Leonardo Metrangolo, il quale era già stato ammesso una prima volta a godere del beneficio della sospensione della procedura esecutiva ai sensi dell'art. 20 della legge n. 44/1999, ha successivamente ripresentato tale istanza al Prefetto di Lecce.

Quest'ultimo ha dunque richiesto al Presidente del Tribunale di Lecce il parere previsto dall'ultimo comma dell'art. 20 sopra citato.

Il presidente del tribunale (giudice delegato dott. R. Mele), in data 16 dicembre 2004, ha espresso parere contrario alla concessione del beneficio in considerazione della circostanza che questi ne aveva già goduto in virtù del provvedimento prefettizio del 18 dicembre 2003.

In particolare, il giudice delegato elenca le possibili diverse interpretazioni dell'art. 20 della legge n. 44/1999, il quale può essere astrattamente interpretato nel senso che:

1) la sospensione può essere concessa una sola volta e per la durata massima di trecento giorni;

2) la sospensione può essere concessa anche più volte ma comunque per un periodo complessivo non superiore a trecento giorni;

3) la sospensione può essere concessa più volte, con il limite temporale fissato dalla legge che va rispettato per ciascuno dei periodi di sospensione.

Il giudice delegato, sulla base di argomentazioni ampiamente condivisibili, ha ritenuto che debba escludersi che la sospensione possa essere concessa più volte ed ogni volta per un periodo di non più di trecento giorni.

Tale interpretazione appare infatti in contrasto non soltanto con la lettera della norma, ma anche con la *ratio* che la ispira. Non vi è alcun elemento quindi che autorizzi a ritenere che il legislatore abbia inteso prevedere la possibilità di ottenere più periodi di sospensione concessi con diversi provvedimenti. Se così fosse il legislatore avrebbe potuto utilizzare formule differenti atte a manifestare chiaramente la volontà di concedere anche più periodi di sospensione dei termini indicati dalla disposizione in esame: così tuttavia non è stato, sicché occorre ritenere che la legge attribuisca al soggetto esecutato che si trovi nelle condizioni legislativamente indicate la possibilità di ottenere un solo ed unico periodo di sospensione della procedura in corso.

Con riferimento poi agli interessi giuridici tutelati, va sottolineato che le legittime aspettative del debitore che sia stato vittima dei reati di usura e di estorsione devono essere certamente temperate con le contrapposte esigenze di tutela dei creditori che la procedura esecutiva mira a soddisfare, almeno parzialmente. Tale necessario

contemperamento di interessi è possibile solo ove si interpreti la norma in questione nel senso della possibilità di accordare una sola sospensione del procedimento esecutivo *in itinere*. Nell'ipotesi contraria, qualora cioè potessero essere ottenuti più provvedimenti di sospensione uno di seguito all'altro, si addiverrebbe ad una interruzione *sine die* della procedura esecutiva, atteso che evidentemente non sarebbe possibile individuare alcun limite massimo di reiterazioni della sospensione assentibili.

Il termine di sospensione è evidentemente collegato all'ammissione ai benefici economici previsti dalla legge, finalizzati a consentire al debitore, entro un periodo massimo stabilito dal legislatore, di riprendere o consolidare l'attività produttiva della sua impresa superando gli effetti pregiudizievoli dell'essere stato vittima dei reati di usura ed estorsione.

L'assunto trova conferma nel regolamento di attuazione della legge in esame d.P.R. 16 agosto 1999, n. 455 («Regolamento recante norme concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura, ai sensi dell'art. 21 della legge 23 febbraio 1999, n. 44»). Le disposizioni contenute negli artt. 11, 12 e 13 di tale decreto pongono termini precisi per la presentazione della domanda di mutuo agevolato, il completamento dell'istruttoria e la delibera sulla istanza da parte del Comitato di Solidarietà. Ciò palesa l'intenzione del legislatore di circoscrivere in lassi temporali assai ristretti la definizione delle richieste avanzate al Fondo di Solidarietà (90 giorni dalla presentazione della domanda ordinariamente; 120 giorni solo nei casi di particolare complessità).

Nel sistema delineato dal legislatore pertanto, nei trecento giorni di sospensione concessi, vi è tutto il tempo per addivenire ad una decisione sull'istanza presentata volta ad ottenere i benefici di legge, senza la necessità di reiterare il periodo di sospensione.

Va altresì rilevato che, nel caso di specie, il sig. Metrangolo ha già goduto di un periodo di sospensione che ha già superato la durata di trecento giorni prevista dalla legge. La procedura esecutiva è infatti stata sospesa con provvedimento prefettizio datato 18 ottobre 2003 ed è stata riassunta dal creditore procedente con istanza del 28 ottobre 2004. Pertanto non può trovare accoglimento neppure la tesi secondo la quale l'art. 20 della legge n. 44/1999 andrebbe interpretato nel senso che la sospensione potrebbe essere concessa anche più volte ma comunque per un periodo complessivo non superiore a trecento giorni.

Nonostante l'ampiamente argomentato parere contrario espresso dal giudice delegato dal presidente del tribunale, il Prefetto di Lecce ha ritenuto, con più note successive, di poter accordare nuovamente il beneficio della sospensione della procedura esecutiva al sig. Metrangolo.

Invero il tenore letterale dell'ultimo comma dell'art. 20 della legge n. 44/1999 porta senz'altro a ritenere che il prefetto sia meramente tenuto a «sentire» il presidente del tribunale, ferma restando la possibilità per il primo di disattendere le indicazioni provenienti dall'autorità giudiziaria, adottando un provvedimento di segno diametralmente opposto circa la concessione o meno del beneficio della sospensione. L'apporto consultivo del presidente del tribunale viene pertanto ad essere configurato come un parere obbligatorio ma non vincolante per il prefetto, al quale spetta la decisione finale, anche in netto contrasto con l'autorità giudiziaria. A quest'ultima non resta che prenderne atto, attesa la netta espressione a tal fine adoperata dal legislatore, secondo cui «la sospensione dei termini (...) ha effetto a seguito del parere favorevole del prefetto competente per territorio» (art. 20, comma 7, della legge n. 44/1999).

Tutto ciò considerato, qualora la norma in questione dovesse essere considerata costituzionalmente legittima, essa costringerebbe l'autorità giudiziaria a sospendere la procedura esecutiva in corso fino al 17 aprile 2005.

Peraltro, con il provvedimento del 12 gennaio 2005, il prefetto ha indicato la data di scadenza della sospensione concessa il 18 dicembre 2003, ritenendo che essa debba decorrere non da quando il parere favorevole fu espresso (appunto, il 18 dicembre 2003, come indicato peraltro dal giudice dell'esecuzione nel decreto dell'11 agosto 2004, in cui ha indicato espressamente il *dies a quo* per la riassunzione del processo esecutivo sospeso il giorno 18 ottobre 2004) ma dalla data fissata per la vendita (e cioè il 17 giugno 2004), non effettuata a seguito della sospensione.

Pertanto, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale della disposizione in esame per la definizione del presente processo è evidente, in quanto dal tenore letterale della norma sembrerebbe preclusa al giudice dell'esecuzione la possibilità di disattendere il parere favorevole del prefetto e, quindi, non sarebbe possibile fare altro che prendere atto della sospensione.

2. — Non manifesta infondatezza della questione.

L'ultimo comma dell'art. 20 della legge n. 44/1999 appare in contrasto con gli artt. 101, comma 2 e 108 comma 2 della Costituzione, nonché con il principio di separazione tra i poteri dello Stato.

Come si è avuto modo di rilevare, infatti, essa attribuisce al prefetto, funzionario gerarchicamente subordinato all'Esecutivo, il potere di adottare un provvedimento (qualificato «parere» ma di fatto condizione unica ed autosufficiente al fine di determinare la sospensione del processo esecutivo) vincolante nei confronti dell'Autorità giudiziaria la quale, deve essere meramente «sentita» (nella persona del presidente del tribunale) territorialmente competente, ed è poi tenuta (giudice dell'esecuzione) a prendere atto della decisione assunta dal prefetto.

Tale disposizione appare dunque disattendere il portato normativo: dell'art. 101, comma 2, della Costituzione, secondo cui «i giudici sono soggetti soltanto alla legge»; quello di cui all'art. 108 comma 2, per il quale «la legge assicura l'indipendenza (...) degli estranei che partecipano alla amministrazione della giustizia»; nonché il fondamentale principio, proprio di ogni Stato democratico, di separazione dei poteri.

Invero il prefetto, ben lungi dall'essere un organo indipendente ed imparziale, è un funzionario designato dall'Esecutivo, la cui carriera dipende dalle decisioni assunte dal Governo ed alle sue dirette dipendenze, senza alcuna garanzia di inamovibilità, presupposto fondamentale al fine di assicurare al giudice serenità, autonomia ed indipendenza di giudizio.

Far dipendere la sospensione di un processo dal prefetto significa, pertanto, attribuire indirettamente tale decisione all'Esecutivo in contrasto con ogni esigenza di indipendenza che deve invece caratterizzare l'amministrazione della giustizia in virtù di quanto statuito dalla Costituzione con estrema nettezza.

Gli assunti sopra espressi trovano conferma nella giurisprudenza costituzionale. La suprema Corte, infatti, ha più volte avuto modo di ribadire tali concetti proprio con riferimento alla figura dei prefetti.

Già con la sentenza n. 55/1966, la Consulta ha giudicato fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in ordine alle norme relative alla composizione dei Consigli di prefettura in sede giurisdizionale, presieduti proprio dal prefetto e composti da altri quattro funzionari comunque gerarchicamente subordinati all'Esecutivo, in quanto ha ritenuto tali disposizioni in contrasto «col principio di indipendenza del giudice - e in particolare con l'art. 108, secondo comma, della Costituzione, il quale vuole assicurata l'indipendenza anche ai giudici speciali, e con lo stesso art. 101, secondo comma, il quale, disponendo che i giudici siano soggetti soltanto alla legge, li vuole sottratti, nel loro giudizio, ad ogni volontà esterna, che non sia quella obbiettiva della legge» (Corte cost., 17 maggio 1966, n. 55).

L'anno successivo la Corte ha esteso i predetti rilievi (già formulati con riguardo ai Consigli di prefettura) alle giunte provinciali amministrative, anch'esse presiedute dal prefetto e delle quali facevano parte altri due funzionari della prefettura, affermando che «tanto il prefetto (o il suo vicario), quanto gli anzidetti funzionari di prefettura si trovano in posizione di dipendenza gerarchica dal potere esecutivo, il quale è anche competente ad adottare nei loro confronti i provvedimenti relativi alla carriera, allo stato giuridico, ai trasferimenti; che i prefetti sono i principali strumenti operativi del Governo in sede locale e che il Governo dispone della possibilità di collocarli a disposizione e a riposo con provvedimento pienamente discrezionale». Sulla base di tali considerazioni la Corte concluse: «Ciò è sufficiente a far escludere che le giunte provinciali amministrative (non diversamente da quanto la Corte ebbe ad affermare per i Consigli di prefettura) possano esser considerate organi giurisdizionali indipendenti» (Corte cost., 16 marzo 1967, n. 30).

Gli stessi principi vengono poi ribaditi, a distanza di un anno, con riferimento alla Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta, composta complessivamente da cinque membri di cui uno nominato dal prefetto ed uno dall'Intendenza di Finanza. La pronuncia in questione riveste particolare importanza non solo perché reitera le affermazioni già contenute nelle due precedenti sentenze sopra citate, ma perché il giudice delle leggi giunge a statuire: «Vero è che essi [funzionari dipendenti dal potere esecutivo] — a differenza di quanto osservato per le giunte provinciali amministrative — non rappresentano la maggioranza dei componenti dell'organo giurisdizionale in esame. Ma a parte che ne costituiscono i due quinti sta di fatto che la partecipazione ad un organo giurisdizionale di un solo componente - non indipendente è sufficiente a minare l'imparzialità dell'organo» (Corte cost., 9 aprile 1968, n. 33).

Da ultimo, la Corte ha ritenuto «che l'eccezione di illegittimità costituzionale relativa alla composizione della giunta provinciale amministrativa - sezione speciale per i tributi locali, alla quale va riconosciuto, com'è noto, natura giurisdizionale, sia evidentemente fondata, analogamente a quanto già ritenuto con la sent. n. 30 del 1967 rispetto allo stesso organo nell'ordinaria sede giurisdizionale. Ed infatti, anche per quanto riguarda tale

organo di giustizia tributaria ricorrono gli stessi vizi riscontrati nella sentenza ora richiamata: esso, invero, è composto, tra l'altro, oltre che dal prefetto e dall'intendente di finanza, anche da funzionari di prefettura e dell'intendenza di finanza, i quali continuano ad espletare le loro funzioni istituzionali e quindi permangono alle dipendenze dell'Esecutivo; vi sono inoltre rappresentanti dei comuni interessati. Tutto ciò chiaramente esclude che ricorra il requisito dell'indipendenza, quale elemento caratteristico e indispensabile dell'organo giurisdizionale» (Corte cost., 27 luglio 1989, n. 451).

Dai principi che è possibile enucleare dalle suindicate pronunce della stessa Corte è dunque possibile trarre la conclusione che in alcun modo il prefetto o funzionari comunque dipendenti dal potere esecutivo possano ingerirsi, sotto qualsiasi forma, nell'amministrazione della giustizia, pena la violazione di rilevanti principi costituzionali posti a fondamento dell'ordinamento democratico.

Vero è che, nel caso di specie, l'art. 20 ultimo comma della legge n. 44/1999 non prevede l'inserimento del prefetto all'interno di un collegio giudicante (peraltro inesistente nella fattispecie in esame attribuita alla competenza di un giudice monocratico).

Tuttavia al prefetto, funzionario — come si è detto — gerarchicamente subordinato all'Esecutivo, è attribuito il potere di incidere in maniera decisiva sull'iter di un procedimento giurisdizionale, e quindi sulla «amministrazione della giustizia», in contrasto con l'art. 108, comma 2 della Costituzione, adottando un provvedimento che vincola in maniera assoluta il giudice dell'esecuzione. Quest'ultimo, a seguito del pronunciamento del prefetto, non può far altro che sospendere la procedura esecutiva in spregio al principio dettato dalla Carta costituzionale che vuole il giudice soggetto «soltanto alla legge» (art. 101, comma 2, Cost.).

In tal modo è attribuito ad un organo non dotato dei requisiti di inamovibilità, indipendenza ed imparzialità il potere di interrompere una procedura esecutiva per un periodo di trecento giorni o addirittura *sine die*, qualora si acceda alla tesi — sostenuta proprio dall'Esecutivo dal quale il prefetto dipende — secondo la quale sarebbe possibile concedere più volte (senza un limite massimo predefinito) successive sospensioni della procedura esecutiva, ciascuna per un massimo di trecento giorni.

Alla luce delle considerazioni che precedono, va sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 7, della legge n. 44/1999, in riferimento agli artt. 101, comma 2, e 108, comma 2, della Costituzione, nonché in ordine al principio di separazione dei poteri dello Stato, con conseguente sospensione del processo nelle more della definizione della questione da parte della Corte costituzionale cui, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, vanno trasmessi gli atti.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

a) *Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 7, della legge n. 44/1999, in relazione agli artt. 101, comma 2, e 108, comma 2, della Costituzione, e al principio fondamentale della separazione dei poteri dello Stato, per le argomentazioni indicate nella parte motiva della presente ordinanza;*

b) *Solleva la predetta questione di legittimità costituzionale e sospende il giudizio;*

c) *Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

d) *Dispone la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale unitamente agli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Lecce, addì 25 gennaio 2005

Il giudice: ORLANDO

N. 287

*Ordinanza del 2 marzo 2005 emessa dalla Corte di appello di Perugia
nel procedimento penale a carico di Prisecaru Culita*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Prevista nuova immediata espulsione - Impossibilità per lo straniero espulso di partecipare al dibattimento instaurato con giudizio direttissimo - Lesione del diritto di difesa e del diritto ad un giusto processo.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Visti gli atti del procedimento n. 987/2003 mon. nei confronti di Prisecaru Culita;

Premesso che il medesimo fu arrestato il 29 novembre 2002 nella flagranza del reato previsto e punito dall'articolo 14 comma 5-ter, del decreto legislativo n. 286/1999, modificato con legge n. 189/2002 e, convalidato l'arresto, fu giudicato, con rito direttissimo, previa concessione dei termini a difesa, e condannato, con sentenza 22 gennaio 2003 del Tribunale monocratico di Perugia, essendo stato, medio tempore espulso, sì da non aver potuto presenziare al dibattimento;

Rilevato che con i motivi d'appello la difesa ha eccepito l'incostituzionalità della norma citata, già sollevata nel corso del giudizio di primo grado, laddove è prevista l'immediata espulsione dello straniero rimesso in libertà nell'ambito del procedimento che interessa, per contrasto con l'articolo 24 della Costituzione la quale afferma che l'imputato non è considerato colpevole fino alla sentenza definitiva;

O S S E R V A

La fattispecie di cui all'articolo 14, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 286/1999, modificato con legge n. 189/2002, prevede che lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e che, in tal caso, si procede a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera mediante forza pubblica. Il successivo comma 5-quinquies prevede che per i reati previsti dai commi 5-ter e 5-quater è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto e si procede con rito direttissimo. Infine, l'articolo 17 del citato decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 40 stabilisce che lo straniero sottoposto a procedimento penale è autorizzato a rientrare in Italia per il tempo strettamente necessario per l'esercizio del diritto di difesa e che l'autorizzazione è rilasciata dal questore anche per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare su documentata richiesta dell'imputato o del difensore.

Rileva la corte che l'articolo 13, comma terzo, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 prevede che quando lo straniero è sottoposto a procedimento penale e non si trova in stato di custodia cautelare in carcere il questore, prima di eseguirne l'espulsione richiede il nulla-osta all'autorità giudiziaria, che può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali (costituite, per lo più, dalla necessità di accertare la responsabilità di concorrenti o di imputati in procedimenti connessi o, ancora, nell'interesse della parte offesa). La stessa norma prevede che, nel caso di arresto in flagranza, il giudice rilascia il nulla osta all'atto della convalida, salvo che applichi una misura cautelare detentiva, specificando ulteriormente che, ove detta misura non viene applicata, o è cessata, il questore può adottare la misura dell'espulsione.

Va, ulteriormente, rilevato che nel caso che ci occupa, la normativa vigente prevede l'obbligatorietà dell'arresto in flagranza per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di espulsione impartito dal questore, mentre, per il divieto contenuto nell'articolo 280 codice di procedura penale, non sarà possibile sottoporre l'arrestato a misura coercitiva dal momento che il reato, previsto e punito dal citato articolo 14, comma 5-ter, del citato decreto legislativo n. 286/1998 modificato, ha natura di contravvenzione.

Dalla normativa ricordata discende pacificamente che, non essendo possibile che l'arrestato venga sottoposto a misura cautelare detentiva e potendo, il nulla-osta all'espulsione, essere negato soltanto per le ricordate esigenze processuali, il rilascio del nulla-osta sarà pressoché automatico nel caso di giudizio instaurato, come quello che ci occupa, per effetto di arresto per i reati contemplati dal più volte citato articolo 14.

Tanto premesso, ritiene la corte che l'obbligo di nuova, immediata espulsione, congiunto all'automatico rila- scio del nulla-osta all'espulsione stessa ed all'obbligo del rito direttissimo, si pone in contrasto con il dettato costi- tuzionale con riferimento agli articoli 24 e 111 della Costituzione in quanto l'applicazione della disciplina intro- dotta dall'articolo 13, lettera b), della legge 30 luglio 2002, n. 189 - obbligo del rito direttissimo, comporta una sostanziale e concreta lesione del diritto dell'imputato in processo penale, quale che sia la sua nazionalità, attesa l'immediatezza dell'espulsione, ad una piena difesa, non potendo di fatto partecipare al giudizio con rito direttis- simo, in dipendenza dei tempi estremamente ristretti di questo tipo di giudizio, a fronte di quelli, sovente più lun- ghi, necessari per rientrare in Italia in conformità al disposto dell'articolo 17 della norma in esame — richiesta tramite ambasciata o consolato, visto della questura, e così via —, con conseguente lesione del diritto ad un giusto processo, che comporta la possibilità di svolgere appieno le funzioni connesse alla difesa.

Per quanto evidenziato, apparendo la questione proposta rilevante ai fini del decidere, con riferimento alla possibilità di garantire all'imputato l'esercizio del diritto di difesa presenziando al dibattimento celebrato con il rito direttissimo, ed apparendo, altresì, tale questione non manifestamente infondata, ritiene questa corte di dover rimettere gli atti alla Corte costituzionale per le valutazioni di competenza.

P. Q. M.

Letto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di costituzionalità dell'articolo 14, comma 5-ter del decreto legislativo n. 286/1998, come modi- ficato con legge n. 189/2002, in relazione agli articoli 24 e 111 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere.

Manda alla cancelleria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Perugia il 2 marzo 2005

Il Presidente estensore: MUSCATO

05C0608

N. 288

*Ordinanza del 9 marzo 2005 emesa dal Tribunale di Genova
sul ricorso proposto da Samran Smail contro Consolato generale d'Italia di Casablanca*

Straniero e apolide - Straniero - Ricongiungimento familiare di genitori ultrasessantenni, a carico di straniero rego- larmente in Italia - Condizioni - Assenza di altri figli nel paese di origine o di provenienza, o con figli che non possono adeguatamente provvedere al sostegno anche personale, dei genitori, per «impossibilità dovuta a gravi motivi di salute» - Violazione del principio di uguaglianza lesiva del principio di tutela della famiglia - Viola- zione del diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente» nonché del principio di protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale sancito dalla Carta europea dei diritti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, primo comma, lett. e).
- Costituzione, artt. 3 e 29; C.E.D.U. art. 6; Corte europea dei diritti, artt. 85 e 93.

IL GIUDICE MONOCRATICO

O S S E R V A

L'istanza presentata il 22 giugno 2004 dalla cittadina marocchina Samran Smail per ottenere visto al ricon- giungimento familiare della madre El Quaddiou Idrissi Rkia di anni 66 (vivente in Marocco ed assunta come a carico) è stata respinta dal Console d'Italia a Casablanca in data 17 agosto 2004, sebbene il Questore di Genova

avesse, in data 5 marzo 2004, rilasciato il nulla osta richiesto per tale ricongiungimento, ritenendo che la madre non possa considerarsi «a carico» della figlia residente in Italia, vivendo la stessa in Marocco «con altri figli che sono atti al lavoro».

Nella specie, gli «altri figli» si identificano (la circostanza non è oggetto di contestazione) nella signora Samira Samran, di anni 44, che la difesa della ricorrente assume (producendo dichiarazioni rilasciate dalla stessa in questo senso, e certificazione del Ministero dell'economia del Marocco) come priva di proprietà, di un qualsiasi lavoro e di ogni tipo di reddito.

Secondo il disposto dell'art. 29, lett. C d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 il rigetto qui impugnato è corretto: infatti il ricongiungimento dei genitori ultrasessantacinquenni è ammesso solo «qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute». Non sussistendo i documentati gravi motivi di salute, questo giudice non dovrebbe, dunque, in alcun modo approfondire l'accertamento della concreta possibilità per la ricorrente di fornire alla madre in Italia quel sostegno alimentare che (in ipotesi) la figlia vivente in Marocco non sembra in grado di assicurare. Un simile accertamento verterebbe infatti su circostanze giuridicamente non rilevanti.

Tuttavia il giudicante rileva che la nozione giuridica di famiglia include, sia nella normativa nazionale che in quella internazionale, vincoli che salvaguardano non soltanto gli affetti ma anche il sostegno di fronte alle difficoltà economiche. Il dovere di assicurare gli alimenti, attribuito dall'art. 433 del codice civile ai figli nei confronti dei genitori, corrisponde infatti, secondo il comune sentire, ad un elementare debito di riconoscenza dei figli verso chi li ha allevati, e deve ritenersi coperto, ad avviso del giudicante, dai precetti relativi all'unità familiare ricavabili dall'art. 29 della Costituzione, dall'art. 8 della CEDU, dall'art. 93 della Carta europea dei diritti («è garantita la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale»). Per gli anziani ultrasessantacinquenni, il giudicante ritiene inoltre rilevante anche il diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente» menzionato dall'art. 85 della Carta dei diritti fondamentali.

La libertà del legislatore nazionale, di effettuare un bilanciamento tra tali diritti fondamentali ed il diritto di ogni Stato di regolare il fenomeno dell'immigrazione in ciascun Paese, deve rispondere a criteri non arbitrari e rispettosi del senso di umanità e dignità delle persone. Questo giudicante esprime dunque il dubbio che la discriminazione tra «documentati gravi motivi di salute» ed altre ragioni ugualmente concrete ed obiettive (come l'impossidenza e la disoccupazione) che possono impedire ad un figlio vivente su un territorio di altro Stato di fornire al proprio genitore il necessario sostegno economico non costituiscano (al fine di determinare i confini del diritto al ricongiungimento familiare) scelta legislativa rispettosa dei vincoli di ordine costituzionale. Che, dunque, il ricongiungimento di un genitore ultrasessantacinquenne al figlio regolarmente residente in Italia sia possibile quando altri figli viventi nel Paese estero siano gravemente ammalati, e non invece quando gli stessi si trovino nell'impossibilità concreta di fornire al genitore il sostegno economico necessario non pare rispettoso del principio di uguaglianza, del diritto all'unità familiare e del diritto fondamentale degli anziani ad una vita dignitosa ed indipendente.

Pur se il figlio residente in Italia conserva, infatti, la possibilità di inviare nel Paese estero somme di denaro dirette ad assicurare il sostegno al genitore straniero, la legge impone infatti in questo caso al figlio straniero, regolarmente residente nel nostro Paese, una forma normativamente vincolata di sostegno, impedendogli la forma, più naturale dell'ospitalità del genitore, e così discriminando le forme di esplicazione dei vincoli familiari per il solo effetto della diversa cittadinanza.

Rispetto ai cittadini italiani, la posizione dello straniero è naturalmente diversa, ma il problema è se il livello di disuguaglianza nel trattamento giuridico sia proporzionato a giustificato; nei confronti di cittadini extracomunitari, che possono ottenere il ricongiungimento dei genitori per effetto di una «impossibilità» (dovuta a malattia) di altri fratelli viventi nello Stato estero, la discriminazione costituzionalmente dubbia è che, al di sotto dell'impossibilità dovuta a stati di salute, non venga dato rilievo a situazioni di impossibilità altrettanto oggettive, ma dovute a ragioni economiche invece che di salute, che tuttavia impediscano ai fratelli residenti all'estero di fornire ai genitori sostegno adeguato.

In questo senso si solleva eccezione di legittimità costituzionale, al fine di poter continuare — in modo rispettoso del disposto legislativo, come emendato dai vizi qui segnalati — l'accertamento della situazione di impossibilità della sorella vivente in Marocco a fornire alla madre della ricorrente adeguato sostegno. Di qui la rilevanza nel procedimento introdotto da Samran Smail.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, lett. c, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui non consente il ricongiungimento familiare al figlio regolarmente residente in Italia dei genitori ultrasessantacinquenni che vivano in Paese extracomunitario con altri figli impossibilitati al loro sostentamento per ragioni oggettive diverse dai «gravi motivi di salute», per contrasto con gli artt. 3 e 29 della Costituzione, letti alla luce dell'art. 6 della CEDU e degli artt. 85 e 93 della Carta europea dei diritti.

Ordina la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale, e dispone che la cancelleria provveda alla notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dichiara il procedimento sospeso sino alla decisione della questione incidentale di costituzionalità.

Genova, addì 7 marzo 2005

Il giudice monocratico: MARTINELLI

05C0609

N. 289

*Ordinanza del 9 marzo 2005 emessa dal Tribunale di Genova
sul ricorso proposto da Cerron Flores Delina Julia contro Ambasciata d'Italia di Lima*

Straniero e apolide - Straniero - Ricongiungimento familiare di genitori ultrasessantenni, a carico di straniero regolarmente in Italia - Condizioni - Assenza di altri figli nel paese di origine o di provenienza, o con figli che non possono adeguatamente provvedere al sostegno anche personale, dei genitori, per «impossibilità dovuta a gravi motivi di salute» - Violazione del principio di uguaglianza lesiva del principio di tutela della famiglia - Violazione del diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente» nonché del principio di protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale sancito dalla Carta europea dei diritti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, primo comma, lett. e).
- Costituzione, artt. 3 e 29; C.E.D.U. art. 6; Corte europea dei diritti, artt. 85 e 93.

IL GIUDICE MONOCRATICO

O S S E R V A

L'istanza presentata il 30 ottobre 2003 dalla cittadina peruviana Cerron Flores Delina Julia per ottenere visto al ricongiungimento familiare del padre Cerron Ospida Melquiades di anni 78 (vivente in Perù ed assunta come a carico) è stata respinta dall'Ambasciata d'Italia a Lima in data 31 ottobre 2003, sebbene il Questore di Genova avesse, in data 2 settembre 2003, rilasciato il nulla osta richiesto per tale ricongiungimento, ritenendo non sufficienti i presupposti di legge per il ricongiungimento;

Nella specie, in Perù risiedono altre due sorelle della ricorrente, Santos Cerron Flores di anni 57 e Santos Cerron Berta di anni 53, a proposito delle quali la ricorrente produce documentazione medica secondo la quale la prima sarebbe affetta da cardiopatia e bronchite asmatica, e la seconda da depressione; dall'istruttoria sinora svolta è emerso che in Perù vivono anche dei figli della ricorrente (nipoti di Cerron Ospida Melquiades), e che la situazione è diventata difficile a seguito della morte della moglie di quest'ultimo, avvenuta nel 1992.

Secondo il disposto dell'art. 29 lett. C d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 il rigetto qui impugnato dovrebbe essere esaminato con riferimento alla gravità delle infermità allegate per le sorelle viventi in Perù, e con riferimento al momento della loro documentazione: infatti il ricongiungimento dei genitori ultrasessantacinquenni è ammesso solo «qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute». In questo caso sono stati solo oggi documentati motivi di salute, la cui gravità dovrebbe essere meglio valutata, e comunque non può dirsi coincidente, a primo esame, con una vera e propria «impossibilità».

Tuttavia il giudicante non ritiene che un'indagine ristretta ai punti indicati soddisferebbe ai criteri costituzionali che il giudice deve tenere presenti. Infatti che la nozione giuridica di famiglia include, sia nella normativa nazionale che in quella internazionale, vincoli che salvaguardano non soltanto gli affetti ma anche il sostegno di fronte alle difficoltà economiche, o anche soltanto relazionali. Il dovere di assicurare gli alimenti, attribuito dall'art. 433 del codice civile ai figli nei confronti dei genitori, corrisponde infatti, secondo il comune sentire, ad un elementare debito di riconoscenza dei figli verso chi li ha allevati, e deve ritenersi coperto, ad avviso del giudicante, dai precetti relativi all'unità familiare ricavabili dall'art. 29 della Costituzione, dall'art. 8 della CEDU, dall'art. 93 della Carta europea dei diritti («è garantita la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale»). Per gli anziani ultrasessantacinquenni, il giudicante ritiene inoltre rilevante anche il diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente» menzionato dall'art. 85 della Carta dei diritti fondamentali. Hanno dunque rilevanza costituzionale non solo la pura sufficienza economica dei mezzi di sostentamento forniti dai figli ai genitori, ma anche i modi nei quali il sostegno dei figli si esprime.

In un contesto di tipo costituzionale, la libertà del legislatore nazionale di effettuare un bilanciamento tra tali diritti fondamentali ed il diritto di ogni Stato di regolare il fenomeno dell'immigrazione in ciascun Paese deve rispondere a criteri non arbitrari, comunque rispettosi del senso di umanità e dignità delle persone. Questo giudicante esprime dunque il dubbio che la discriminazione tra «documentati gravi motivi di salute» che determinino una «impossibilità» di assistenza dei genitori ed altre ragioni ugualmente concrete ed obiettive (come difficoltà di relazione tra il genitore ed i figli rimasti nello Stato estero, a qualsiasi ragione siano esse dovute) che possono impedire ad un figlio vivente su un territorio di altro Stato di fornire al proprio genitore il necessario sostegno personale non costituiscano (al fine di determinare i confini del diritto al ricongiungimento familiare) scelta legislativa rispettosa dei vincoli di ordine costituzionale. Che, dunque, il ricongiungimento di un genitore ultrasessantacinquenne al figlio regolarmente residente in Italia sia possibile solo quando altri figli viventi nel Paese estero siano ammalati così gravemente da essere «impossibilitati» ad offrire un sostegno al genitore, e non invece quando gli stessi si trovino, per ragioni oggettive ma non tipizzate in modo pregiudiziale, nella difficoltà concreta di fornire al genitore il sostegno personale necessario, non pare rispettoso del principio di uguaglianza, del diritto all'unità familiare e del diritto fondamentale degli anziani ad una vita dignitosa ed indipendente.

Pur se il figlio residente in Italia conserva, infatti, la possibilità di inviare nel Paese estero somme di denaro dirette ad assicurare il sostegno al genitore straniero, la legge impone infatti in questo caso al figlio straniero, regolarmente residente nel nostro Paese, una forma normativamente vincolata di sostegno, impedendogli la forma più naturale dell'ospitalità del genitore, e così discriminando le forme di esplicazione dei vincoli familiari per il solo effetto della diversa cittadinanza.

Rispetto ai cittadini italiani, la posizione è naturalmente diversa, ma il problema è se il livello di disuguaglianza nel trattamento giuridico sia proporzionato a giustificato; nei confronti di cittadini extracomunitari, che possono ottenere il ricongiungimento dei genitori per effetto di una totale «impossibilità» di altri fratelli viventi nello Stato estero, la discriminazione costituzionalmente dubbia è che, al di sotto dell'impossibilità totale, non venga dato rilievo a situazioni di difficoltà, che non giungono all'impossibilità ma sono tuttavia sufficienti per impedire che i genitori anziani ricevano dai figli un adeguato supporto personale.

In questo senso si solleva eccezione di legittimità costituzionale, al fine di poter continuare — in modo rispettoso del disposto legislativo, come emendato dai vizi qui segnalati — l'accertamento delle reali e complessive possibilità delle sorelle viventi in Perù a fornire al padre della ricorrente adeguato sostegno. Di qui la rilevanza nel procedimento introdotto da Cerron Flores Delina Julia.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, lett. c, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui non consente il ricongiungimento familiare al figlio regolarmente residente in Italia dei genitori ultrasessantacinquenni che vivano in Paese extracomunitario con altri figli che, per ragioni oggettive, non possano adeguatamente provvedere al sostegno, anche personale, dei genitori, pur se non versino in situazione di «impossibilità dovuta a gravi motivi di salute», per contrasto con gli artt. 3 e 29 della Costituzione, letti alla luce dell'art. 6 della CEDU e degli artt. 85 e 93 della Carta europea dei diritti.

Ordina la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale, e dispone che la cancelleria provveda alla notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dichiara il procedimento sospeso sino alla decisione della questione incidentale di costituzionalità.

Genova, addì 7 marzo 2005

Il giudice monocratico: MARTINELLI

05C0610

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G505022/1) Roma, 2005 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 0 6 0 1 *

€ 9,00