

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 147° — Numero 7

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 15 febbraio 2006

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

AVVISO AGLI ABBONATI

Si rammenta che la campagna per il rinnovo degli abbonamenti 2006 è terminata il 29 gennaio e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non hanno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto nelle prossime settimane.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **39.** Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Regione Siciliana - Edilizia e urbanistica - Opere abusive ricadenti in zone vincolate - Concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria - Necessità di nulla osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo limitatamente al caso in cui il vincolo sia antecedente all'abuso - Denunciata violazione delle norme che regolano la funzione legislativa delle Regioni - Omessa motivazione sui parametri evocati - Inammissibilità della questione.
- Legge Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 17, comma 11.
- Costituzione, artt. 117, 126 e 127.
Regione Siciliana - Edilizia e urbanistica - Opere abusive ricadenti in zone vincolate - Concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria - Necessità di nulla osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo limitatamente al caso in cui il vincolo sia antecedente all'abuso - Limitazione introdotta con norma di interpretazione autentica priva della specifica ragionevolezza necessaria per tali testi normativi - Illegittimità costituzionale.
- Legge Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 17, comma 11.
- Costituzione, art. 3 Pag. 23
- N. **40.** Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Regione Liguria - Professioni - Disciplina delle professioni sanitarie non convenzionali - Individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e istituzione di nuovi albi - Ricorso del Governo - Violazione del principio fondamentale della legislazione statale che riserva allo Stato tali determinazioni - Illegittimità costituzionale.
- Legge Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18, artt. 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10 e 11.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.
Regione Liguria - Professioni - Disciplina delle professioni sanitarie non convenzionali - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Norme inscindibilmente connesse con quelle censurate - Necessità di estendere la declaratoria - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.
- Legge Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18, artt. 4, 5, 8, 12 e 13.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27..... » 30
- N. **41.** Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Procedimento civile - Litisconsorzio passivo necessario - Competenza territoriale derogabile - Accordo di deroga in corso di causa - Eccezione proposta da uno solo dei convenuti per ristabilire il foro legale - Inefficacia - Lesione del precetto per cui «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge» - Illegittimità costituzionale in parte qua
- Cod. proc. civ., artt. 38 e 102 (in combinato disposto).
- Costituzione, artt. 25 e 24..... » 33

- N. 42. Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Regione Puglia - Energia - Carburanti - Rete distributiva - Monitoraggio e programmazione regionale - Previsione di compiti di trasmissione di dati in capo ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco e ad organi statali - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della potestà legislativa statale in materia di «ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» - Non fondatezza della questione.
- Legge Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23, art. 19, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera g) Pag. 38
- N. 43. Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Circolazione stradale - Ordinanza-ingiunzione irrogativa di sanzione amministrativa - Competenza attribuita al prefetto anziché al Presidente della Giunta regionale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza del principio stabilito dal legislatore delegante - Omessa descrizione della fattispecie del giudizio a quo - Manifesta inammissibilità della questione.
- D.L. 27 giugno 2003, n. 151, art. 4, comma 1-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 76; legge 22 marzo 2001, n. 85, art. 2, comma 1, lettera d)..... » 40
- N. 44. Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Utilizzabilità nei confronti di sentenze del giudice ordinario esecutive, ma non ancora passate in giudicato - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto alle sentenze del giudice amministrativo di primo grado, lesione del principio di effettività della tutela giurisdizionale, del principio di ragionevole durata del processo, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Manifesta infondatezza della questione.
- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 37.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 113 » 43
- N. 45. Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Circolazione stradale - Patente a punti - Mancato uso della cintura di sicurezza - Decurtazione di cinque punti della patente di guida - Denunciata disparità di trattamento tra conducente e passeggero ed eccesso di delega rispetto alla previsione di decurtazione per le sole infrazioni già sanzionate con la sospensione della patente alla seconda infrazione - Manifesta infondatezza della questione.
- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 126-*bis*, e relativa tabella, aggiunti dal d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificati dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, in legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 76 » 46
- N. 46. Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Imposte e tasse - Agevolazioni tributarie - IRPEF - Trattamento pensionistico privilegiato - Esenzione dall'IRPEF nel caso di cumulo con la pensione ordinaria comportante un decremento del reddito complessivo - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento e lesione del principio di capacità contributiva - Questione motivata in modo contraddittorio, perplesso e illogico, descrizione insufficiente della fattispecie a quo, *aberratio ictus*, palese erroneità del presupposto interpretativo - Manifesta inammissibilità.
- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34.
- Costituzione, artt. 3 e 53 » 48

N. 47. Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Estinzione di debiti fiscali con pagamento di quota parte - Beneficio riferito solo ai carichi inclusi in ruoli emessi da uffici statali e affidati ai concessionari della riscossione dal 1° gennaio 2001 al 30 giugno 2001 - Denunciata irragionevolezza e disparità di trattamento tra contribuenti - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 12, comma 2-ter.
- Costituzione, art. 3

Pag. 52

N. 48. Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Dipendenti pubblici - Cessione di quote dello stipendio - Garanzia dell'INPDAP - Esclusività - Denunciata lesione del diritto di iniziativa economica in danno delle imprese private di assicurazione - Omessa considerazione di modifiche legislative anteriori all'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, art. 47; legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 243, 244 e 245.
- Costituzione, artt. 3 e 41

» 55

N. 49. Sentenza 6 - 10 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto - Sanatoria edilizia di interventi eseguiti in aree sottoposte a vincoli - Ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale e agricolo-produttiva - Limiti quantitativi riferiti alla superficie anziché alla volumetria - Ricorso del Governo - Generica deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnazione della legge regionale - Omessa menzione nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione di impugnazione dell'art. 3, commi 1, lettera a), e 3 - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, commi 1, lettera a), e 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettere l) e s), e terzo; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 32 (come modificato dall'art. 32, comma 43, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326) e 33; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, commi 25 e 27.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Limiti, condizioni e modalità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria - Ampliamenti di edifici costituiti da più unità immobiliari non autonome dello stesso avente titolo - Limiti alla sanatoria - Ricorso del Governo - Generica deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnazione della legge regionale - Omessa menzione nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione di impugnazione degli artt. 19 e 27, comma 4 - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, artt. 19 e 27, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e), l), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Campania - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2003, e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso del Governo - Generica deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnazione della legge regionale - Omessa menzione nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione di impugnazione dell'art. 1, comma 1 - Inammissibilità della questione.

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

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Lombardia - Condono edilizio di cui all'art. 32 d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2003, come ulteriormente modificato dal d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, in legge n. 191 del 2004 - Applicabilità nella Regione «salvo quanto disposto dalla presente legge» - Ricorso del Governo - Carezza assoluta di argomentazioni - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 1, limitatamente alle parole «salvo quanto disposto dalla presente legge».
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)* ed *l)*, e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Campania - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso del Governo - Dedotta emanazione dopo il decorso del termine di cui all'art. 5, comma 1, d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, nella legge n. 191 del 2004 - Eccezione inammissibilità delle questioni per omessa impugnazione dell'intera legge regionale - Riferibilità del limite temporale alle sole disposizioni difformi dalla legge statale - Reiezione.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, artt. 1, 3, eccettuate le lettere *b)* e *d)* del comma 2, 4, 6, commi 1, 2 e 5, e 8.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lettere *a)*, *e)*, *g)*, *l)* e *s)*, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Campania - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso del Governo - Disposizioni difformi dalle indicazioni della legge statale - Dedotta emanazione dopo il decorso del termine di cui all'art. 5, comma 1, d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, in legge n. 191 del 2004 - Natura perentoria del termine - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori questioni.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, artt. 1, 3, eccettuate le lettere *b)* e *d)* del comma 2, 4, 6, commi 1, 2 e 5, e 8.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lettere *a)*, *e)*, *g)*, *l)* e *s)*, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Disciplina ex art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, nella legge n. 191 del 2004 - Asseverata esiguità del termine concesso alle Regioni per l'adozione della legge regionale di determinazione della possibilità, delle condizioni e delle modalità per l'ammissibilità a sanatoria delle tipologie di abuso edilizio - Richiesta alla Corte costituzionale di sollevare questione di legittimità costituzionale del citato art. 5, comma 1 - Manifesta infondatezza.

- D.L. 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, art. 5, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Esclusione dalla sanatoria di interventi e opere realizzati utilizzando finanziamenti pubblici e di quelli realizzati su unità abitative oggetto di precedenti sanatorie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza e della garanzia costituzionale della proprietà - Discriminazione fra proprietari di edifici, nonché fra autori di illeciti edilizi - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 32.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 117 e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Divieto di sanatoria per i nuovi manufatti edilizi realizzati in contrasto con la legislazione urbanistica o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti al 31 marzo 2003 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principio fondamentale (sanabilità delle nuove costruzioni residenziali entro determinati limiti volumetrici) posto dal legislatore statale - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di moneta e sistema tributario e contabile e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e), l), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Fissazione di limiti volumetrici per la sanabilità di ampliamenti e sopraelevazioni effettuati in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti al 31 marzo 2003 - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale ed eccessiva restrizione dei limiti previsti dalla legislazione statale - Violazione di principi fondamentali in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive, nonché della funzione di coordinamento della finanza pubblica - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea e moneta e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e), e l), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Sanabilità di ampliamenti e interventi di manutenzione effettuati in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti al 31 marzo 2003 - Condizione - Conformità alla legislazione urbanistica - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di principio relativa alla individuazione degli interventi ammissibili a sanatoria - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, comma 3 (ad eccezione della lettera *d*), e 34, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Sanatoria di ampliamenti di edifici produttivi, agricoli, direzionali, commerciali, ricettivi e ricreativi - Effetti - Obbligo di mantenimento per venti anni della originaria destinazione d'uso non abitativa - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dell'autonomia degli enti locali - Contrasto con la garanzia costituzionale della proprietà - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Limite alla facoltà dei beneficiari del condono - Non incidenza sull'esercizio del potere degli enti locali di ridefinire la destinazione d'uso - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*), e *l*), e terzo, e 119, comma secondo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Sanabilità di interventi di ristrutturazione edilizia - Previsione di condizioni e limiti senza distinzione fra ristrutturazioni per le quali è necessario il permesso di costruire e ristrutturazioni a volumetria e superficie lorda invariata - Necessaria conformità alla legislazione urbanistica e divieto di aumento delle unità immobiliari (fatto salvo il recupero di sottotetti) - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi della legislazione statale in materia di «governo del territorio» - Introduzione di condizioni ingiustificate ed ostruzionistiche - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 34, commi 1 e 2, eccettuate in quest'ultimo le lettere *b*), *c*), *d*) e *e*).
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Divieto di sanatoria per le «nuove costruzioni residenziali» e per gli altri interventi ed opere (comprese le ristrutturazioni) realizzati in assenza di concessione edilizia - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*), *l*), terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Fissazione di limiti volumetrici per la sanabilità di ampliamenti e ristrutturazioni realizzati in assenza o difformità del titolo abilitativo - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale ed eccessiva restrizione dei limiti previsti dalla legislazione statale - Violazione di principi fondamentali in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive, nonché della funzione di coordinamento della finanza pubblica - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e), l), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Divieto di sanatoria per le opere e gli interventi in contrasto con le destinazioni d'uso ammesse, nella zona interessata, dagli strumenti urbanistici vigenti al 28 ottobre 2004 - Ricorso del Governo - Denunciata introduzione di un limite alla sanatoria non previsto dal legislatore statale - Violazione dei principi fondamentali in materia - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 5, lettera c).
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Sanatoria di opere e interventi eseguiti in contrasto con vincoli (idrogeologici, culturali ed ambientali) istituiti dopo il 28 ottobre 2004 - Assoggettamento alle procedure previste dall'art. 32 della legge n. 47 del 1985 - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio di eguaglianza - Irrazionale attribuzione all'Amministrazione della facoltà di travolgere l'affidamento del cittadino che autodenuncia l'abuso edilizio - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Rilevanza di vincoli apposti successivamente - Ammissibilità - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 6.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 97, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Marche - Riduzione delle volumetrie ammesse a sanatoria e limitazione della stessa per le nuove costruzioni residenziali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento statale della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, art. 3, commi 1 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lett. a), e) ed l), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Lombardia - Disposizioni in materia di illeciti edilizi - Opere abusive relative a nuove costruzioni (esclusi gli ampliamenti nei limiti massimi del 20 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, di 500 metri cubi), residenziali e non, realizzate in assenza di titolo abilitativo e non conformi agli strumenti urbanistici vigenti alla data di entrata in vigore della legge - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento statale della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere a), e) ed l), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Lombardia - Disposizioni in materia di illeciti edilizi - Mutamenti di destinazione d'uso superiori a 500 metri cubi per singola unità immobiliare non conformi alle previsioni urbanistiche comunali vigenti alla data di entrata in vigore della legge - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere a), e) ed l), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto - Divieto di sanatoria per le «nuove costruzioni residenziali» (eccettuate quelle pertinenti «prive di funzionalità autonoma» e di volumetria non superiore a 300 metri cubi) - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 1, lettera c).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e) ed l), e terzo, e 119.

- Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Sanatoria di «ampliamenti di edifici esistenti» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Previsione di limiti quantitativi differenziati in base alla destinazione (residenziale o produttiva) dell'unità immobiliare e riferiti alla superficie utile coperta anziché alla volumetria - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale ed eccessiva riduzione delle volumetrie massime sanabili fissate dalla normativa statale sul condono - Violazione di principio fondamentale in materia di «governo del territorio» - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera *a*).
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

- Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria di ampliamenti ed opere abusive che comportino «utilizzo di aree in zona agricola per usi del suolo diversi da quello agricolo» - Ricorso del Governo - Denunciato possibile impedimento della sanatoria straordinaria nelle zone agricole - Contrasto con la legislazione statale di principio - Contraddittorietà rispetto ad altra disposizione regionale - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *c*).
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

- Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria per tutti i «nuovi edifici» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio di sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali» posto dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale concorrente in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *d*).
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria di ampliamenti di edifici la cui intera costruzione sia stata in passato sanata in base a «precedenti condoni edilizi» - Ricorso del Governo - Denunciata disuguaglianza non sorretta dai principi determinati dalla legislazione statale - Discriminazione in danno dei proprietari attuali, diversi dagli autori degli abusi precedenti - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Irrazionalità - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

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

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria per gli interventi «di ampliamento nelle zone omogenee A di cui al D.M. n. 1444 del 1968, nonché nei centri storici» - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale equiparazione dei centri storici ai «siti archeologici» e dei relativi edifici a quelli sottoposti a vincolo extraurbanistico - Incompatibilità con i principi determinati dalla legislazione statale - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *h*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Previsione di una sanatoria *ope legis* gratuita per le opere realizzate prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977 in difformità dal titolo edilizio originario - Ricorso del Governo - Denunciata non riconducibilità della norma regionale ai principi fondamentali posti dallo Stato - Esorbitanza dalla potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di «governo del territorio» - Contrasto con il principio fondamentale della necessaria previsione del titolo abilitativo in sanatoria al termine del procedimento - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 26, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 117 e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Marche - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Opere abusive suscettibili di sanatoria - Soppressione del limite del 30 per cento della volumetria e del limite di 3.000 metri cubi previsti dall'art. 32 d.l. n. 269 del 2003 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento statale della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Mancata differenziazione delle nuove costruzioni non residenziali - Contrasto con il principio fondamentale della determinazione del limite di sanabilità con riferimento al criterio della volumetria - Illegittimità costituzionale *in parte qua.*

- Legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Lombardia - Disposizioni in materia di illeciti edilizi - Esclusione della sanatoria per le sole opere realizzate in aree sottoposte a vincolo di inedificabilità e non ad altri vincoli - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi posti dalla legislazione statale (in particolare art. 32, comma 27, lett. d) d.l. n. 269 del 2003) in materia - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Mero recepimento della normativa statale concernente la sanatoria di abusi realizzati in aree vincolate - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Previsione di sanzioni disciplinari ed eventualmente penali a carico del professionista abilitato che renda asseverazioni non veritiere - Ricorso del Governo - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» e della competenza concorrente in materia di «professioni» - Mera previsione, a carico della amministrazione pubblica, di un obbligo di comunicazione di dichiarazioni non veritiere all'autorità giudiziaria e all'ordine professionale al fine dell'accertamento di reato o illeciti disciplinari - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, artt. 29, comma 2, e 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Possibilità di sanatoria per opere (di ristrutturazione, restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria) «realizzate in conformità o in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data del 2 ottobre 2003» - Ricorso del Governo - Denunciato ipotetico contrasto con il limite temporale massimo di realizzazione delle opere (31 marzo 2003) fissato dalla legislazione statale di principio - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Riferimento della data del 2 ottobre 2003 alla vigenza delle norme urbanistiche e degli strumenti urbanistici e non anche agli interventi sanabili - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera c).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettere a), e) ed l), e terzo

Pag. 57

N. 50. Sentenza 6 - 10 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Dichiarazione giudiziale di paternità o di maternità naturale - Procedimento - Preliminare giudizio di delibazione in ordine all'ammissibilità dell'azione - Contraddizione intrinseca tra l'attuale disciplina del procedimento e la ratio originaria della norma, ostacolo all'esercizio del diritto di azione in relazione alla tutela di diritti fondamentali, irragionevole durata del processo - Illegittimità costituzionale.

- Cod. civ., art. 274.
- Costituzione, artt. 3, secondo comma, 24 e 111

» 97

N. 51. Sentenza 6 - 10 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Soggetti diversi da quelli titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Inammissibilità.

Regione Sardegna - Ambiente - Tutela del paesaggio - Disposizioni di salvaguardia ad efficacia temporanea in attesa della approvazione dei piani territoriali paesistici - Divieto di nuove opere, soggette a concessione ed autorizzazione edilizia, nelle zone costiere - Ricorso del Governo - Denunciate illogicità e irragionevolezza, nonché cattivo uso della discrezionalità amministrativa - Censure sommarie e meramente assertive - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8, articoli 3, 4, commi 1 e 2, e 7.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Regione Sardegna - Ambiente - Tutela del paesaggio - Disposizioni di salvaguardia ad efficacia temporanea in attesa della approvazione dei piani territoriali paesistici - Divieto di realizzazione di impianti di produzione di energia eolica - Ricorso del Governo - Denunciato eccesso dalla competenza statutaria con violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, nonché contrasto con norma di attuazione di direttiva comunitaria - Ricorso fondato su presupposto erroneo e privo di argomentazione, e mancata individuazione, con riferimento alla norma interposta, del relativo parametro costituzionale - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8, art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 3 e 4; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 1.

Regione Sardegna - Ambiente - Tutela del paesaggio - Disposizioni di salvaguardia ad efficacia temporanea in attesa della approvazione dei piani territoriali paesistici - Divieto di nuove opere, soggette a concessione ed autorizzazione edilizia, nelle zone costiere - Ricorso del Governo - Denunciato eccesso dalla competenza statutaria con violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, contrasto con la disciplina nazionale in tema di paesaggio - Ricorso fondato su presupposto erroneo e privo di argomentazione, omessa individuazione delle specifiche norme legislative statali asseritamente violate - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8, articoli 3, 4, commi 1 e 2, 7 ed 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 3 e 4

Pag. 104

N. 52. Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione di compensi professionali - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale - Denunciata lesione del principio di eguaglianza e del canone di ragionevolezza, del diritto di difesa, del principio del giudice naturale, eccesso di delega - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76.....

» 113

N. 53. Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006.

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile nei confronti di un deputato per risarcimento del danno derivante da affermazioni contenute in una intervista ad un quotidiano - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Roma, in composizione monocratica - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati del 30 luglio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26

» 115

N. 54. Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006.

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile nei confronti di un deputato per risarcimento del danno derivante dalla divulgazione di dichiarazioni da questi rese ad una agenzia di stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Roma, in composizione monocratica - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati del 30 luglio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26

Pag. 118

N. 55. Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Acque e acquedotti - Canone di depurazione delle acque reflue - Debenza anche nel caso di fognatura sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o temporaneamente inattivi - Denunciata imposizione di tassa *sine titulo*, discriminazione tra cittadini, danno alla salute - Insufficiente descrizione delle fattispecie dei giudizi *a quibus, aberratio ictus* nell'individuazione della norma censurata - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 14, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 97

» 121

N. 56. Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Insegnanti - Inidoneità allo svolgimento della funzione di docente per motivi di salute - Utilizzazione in altri compiti all'interno dell'amministrazione scolastica - Risoluzione del rapporto di lavoro dopo un periodo massimo di cinque anni - Denunciata lesione dei diritti fondamentali del lavoratore, irragionevole disciplina discriminatoria rispetto al restante personale del comparto scuola, lesione del diritto al lavoro - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 35, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 35

» 125

N. 57. Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Costituzione in giudizio del convenuto - Abbreviazione dei termini - Costituzione fino a dieci giorni prima dell'udienza di comparizione quando la stessa sia stata differita - Mancata previsione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento in danno del convenuto a seguito del differimento dell'udienza, limitazione del diritto di difesa - Omessa motivazione sull'impossibilità di interpretare la norma in senso conforme alla Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 166.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 129

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 3. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 gennaio 2006 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata lesione dei principi posti dalla legislazione comunitaria e statale con il «Codice delle comunicazioni elettroniche» - Esorbitanza dalle competenze statutarie - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25 (modificativa della legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 e abrogativa della legge della Regione Valle d'Aosta 21 agosto 2000, n. 31).
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Approvazione da parte dei comuni e comunità montane della Regione dei progetti di rete e delle varianti ai progetti di rete già approvati - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciato indebito appesantimento delle procedure autorizzatorie non previsto dalla legislazione statale - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 5
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259, art. 87.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Attribuzione alla Giunta regionale della competenza a fissare la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati all'ottenimento dell'approvazione dei progetti e delle varianti e nell'ambito dei procedimenti relativi all'installazione di stazioni e strutture radioelettriche, impianti radioelettrici per uso amatoriale, denuncia di inizio attività per stazioni radioelettriche per telefonia mobile, denuncia di inizio attività o esecuzioni di varianti in corso d'opera, in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione del divieto posto a carico di tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni non previsti dalla legge statale - Denunciata lesione dei principi posti dalla legislazione statale con il «Codice delle comunicazioni elettroniche» - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, artt. 6, comma 4 e 15.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259, art. 93.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Assoggettamento all'obbligo di denuncia di inizio attività o esecuzioni di varianti in corso d'opera per interventi di ordinaria manutenzione sulle postazioni o altre strutture (ricevitori passivi, tralicci, pali, recinzioni, locali di ricovero, cavidotti, cabine elettriche) - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciato contrasto con i principi di semplificazione amministrativa contenuti nella legislazione statale - Violazione del «Codice delle comunicazioni elettroniche» che prevede la necessità dell'autorizzazione degli enti locali per l'installazione di nuove infrastrutture - Denunciata lesione dei principi posti dalla legislazione comunitaria e statale con il «Codice delle comunicazioni elettroniche» - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 14.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259, art. 87.....

- N. 4. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 gennaio 2006 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Determinazione dei requisiti di accesso alle qualifiche di direttore tecnico assistenziale e di dirigente infermieristico (frequenza di un corso organizzato dalla stessa Provincia ovvero da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero e richiesta, per l'incarico di dirigente infermieristico, di una comprovata esperienza professionale di almeno sei anni nella medesima funzione, nonché di un'esperienza professionale di coordinamento almeno biennale per l'incarico di direttore tecnico assistenziale) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di professioni per la richiesta di requisiti diversi ed ulteriori da quelli previsti dalla legislazione statale.

- Legge della Provincia di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10, art. 17.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 9, p. 10.

Sanità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Istituzione della figura professionale di massaggiatore/fisioterapista - Attribuzione alla Giunta del potere di definire i contenuti e la durata della formazione del suddetto operatore sanitario - Riconoscimento dell'equipollenza tra il titolo di massaggiatore/fisioterapista ed altri titoli acquisiti in Italia e all'estero - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata eccedenza dei limiti della competenza provinciale ed invasione della sfera di competenza statale in materia di professioni.

- Legge della Provincia di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10, art. 19.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 9, p. 10

Pag. 134

- N. 1. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato (merito) depositato in cancelleria il 6 febbraio 2006

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato in data 14 maggio 1998, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede civilmente nei confronti del sen. - Paolo Emilio Taviani per il risarcimento del danno in conseguenza di dichiarazioni diffamatorie nei confronti del sen. Massimo Riva concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Genova per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 14 maggio 1998.
- Costituzione, art. 68

» 137

- N. 28. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 12 dicembre 2005.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Previsione dell'adozione dei piani comunali di settore per la localizzazione degli impianti, previa definizione delle linee guida contenute nel regolamento di attuazione della legge regionale censurata - Denunciato contrasto con il principio fondamentale stabilito dal legislatore statale e da quello comunitario della copertura di tutto il territorio nazionale (e di conseguenza regionale) da parte della rete di telefonia mobile e della regola generale dell'ammissibilità, dal punto di vista urbanistico, salvo eccezioni - Violazione dei principi di libertà d'iniziativa economica privata e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 3, lett. a), e 4.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l'installazione dell'impianto - Denunciata mancata previsione della Conferenza di servizi - Introduzione di pareri vincolanti dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e dell'Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente, con oneri finanziari per gli stessi a carico del richiedente - Mancata espressa previsione dell'unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio - Contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Divieto di localizzazione degli impianti in zone interessate da biotipi istituiti ai sensi della legge regionale 30 settembre 1996, n. 42 - Denunciato contrasto con i principi stabiliti dalla legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, art. 8, comma 2.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.....

Pag. 140

- n. 29. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 12 dicembre 2005.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Previsione dell'adozione dei piani comunali di settore per la localizzazione degli impianti, previa definizione delle linee guida contenute nel regolamento di attuazione della legge regionale censurata - Denunciato contrasto con il principio fondamentale stabilito dal legislatore statale e da quello comunitario della copertura di tutto il territorio nazionale (e di conseguenza regionale) da parte della rete di telefonia mobile e della regola generale dell'ammissibilità, dal punto di vista urbanistico, salvo eccezioni - Violazione dei principi di libertà d'iniziativa economica privata e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 3, lett. a), e 4.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l'installazione dell'impianto - Denunciata mancata previsione della Conferenza di servizi - Introduzione di pareri vincolanti dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e dell'Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente, con oneri finanziari per gli stessi a carico del richiedente - Mancata espressa previsione dell'unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio - Contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Divieto di localizzazione degli impianti in zone interessate da biotipi istituiti ai sensi della legge regionale 30 settembre 1996, n. 42 - Denunciato contrasto con i principi stabiliti dalla legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, art. 8, comma 2.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.....

Pag. 150

n. 30. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Pistoia (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 gennaio 2006) del 25 febbraio 2005.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Aliquote relative alle scommesse sportive - Scommessa ippica a totalizzatore ed a quota fissa - Determinazione in misura fissa della sola aliquota nominale od apparente - Mancata applicazione sulla «base imponibile» - Riferimento per la determinazione dell'aliquota effettiva alla «quota di prelievo stabilita per ciascuna scommessa» - Determinazione con decreto ministeriale delle quote in questione in assenza di criteri e parametri legislativi vincolanti - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali.

- Decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504, art. 4, comma 1, punto b) 2.
- Costituzione, art. 23.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Mancata determinazione in atti legislativi di criteri e principi per la fissazione delle aliquote - Indeterminatezza della delega legislativa.

- Legge 3 agosto 1998, n. 288, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 23 e 76.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Mancata definizione del concetto di «prelievo riferito alle scommesse» - Mancata indicazione in una legge formale dei criteri per poter quantificare il «prelievo» in questione - Determinazione con decreto ministeriale delle quote in assenza di criteri e parametri legislativi vincolanti - Individuazione di «soggetti passivi» diversi (titolari delle concessioni rilasciate dal CONI) da quelli individuati nel quadro normativo previgente (CONI) - Istituzione di nuova imposta e non semplice riordino - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504.
- Costituzione, art. 76; legge 3 agosto 1998, n. 288.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Mancata considerazione della capacità contributiva dei soggetti passivi del rapporto tributario - Violazione del principio della capacità contributiva.

- Decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504, art. 4, comma 1, punto b) 2; legge 3 agosto 1998, n. 288, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 53

» 158

n. 31. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 10 ottobre 2005.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento ordinario di cognizione dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegato - Previsione di un rito del tutto nuovo, caratterizzato da una fase di formazione del *thema decidendum* e del *thema probandum* rimessa alla disponibilità delle parti e sottratta all'intervento officioso del giudice - Difformità dai principi di «concentrazione del procedimento» e «riduzione dei termini processuali», posti dalla legge delega n. 366/2001 con riferimento al modello codicistico del processo di cognizione davanti al Tribunale - Eccesso di delega, nonché parziale contrasto delle norme delegate con i suddetti principi.

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366

Pag. 166

- n. 32. Ordinanza del Tribunale di Modica (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 gennaio 2006) del 16 giugno 2004.

Sanità pubblica - Epatite cronica conseguente a trasfusione - Indennizzo - Termine prescrizione triennale - Ingiustificata diversa disciplina rispetto al termine prescrizione decennale previsto per l'indennizzo per l'HIV conseguente a trasfusione - Incidenza sul principio di tutela del diritto alla salute - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27/1998, 267/1998, 226/2000 e 423/2000.

- Legge 25 febbraio 1992, n. 210, art. 3, comma 1, sostituito dall'art. 1, comma 9 della legge 25 luglio 1997, n. 238.
- Costituzione, artt. 3 e 32.....

» 172

- n. 33. Ordinanza del Tribunale di Gorizia del 24 novembre 2005.

Straniero - Espulsione amministrativa - Accompagnamento coatto alla frontiera disposto dal questore - Immediata esecutività del provvedimento stesso - Convalida da parte del giudice di pace, ovvero, in alternativa, convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza, ovvero analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore - Omessa previsione - Violazione di diritto fondamentale - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di inviolabilità personale - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di estensione agli stranieri presenti sul territorio della Repubblica dei principi fondamentali di uguaglianza di fronte alla legge e di pari dignità sociale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-bis, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13 e 24

» 175

- n. 34. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Bari del 15 dicembre 2005.

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per le persone condannate che abbiano subito la revoca di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.....

» 186

- N. 35. Ordinanza del giudice di pace di Lucca (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 gennaio 2006) del 25 febbraio 2004.

Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Giudizio secondo equità - Esclusione per le controversie relative ai c.d. contratti di massa, pur se di valore inferiore a millecento euro - Violazione del diritto di difesa - Aggravamento dell'esercizio della tutela giurisdizionale dei consumatori - Violazione del principio del giusto processo e della ragionevole durata del giudizio - Contrasto con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Lesione delle funzioni riservate al potere giudiziario - Incidenza sul regolare svolgimento della concorrenza e dell'iniziativa economica privata.

- Decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, convertito con modifiche nella legge 7 aprile 2003, n. 63, art. 1, sostitutivo dell'art. 113, comma secondo, del codice di procedura civile.
- Costituzione, artt. 3, 24, 41, 101, 102, 104 e 111

Pag. 189

RETTIFICHE

Comunicato relativo all'ordinanza n. 3 del 13 ottobre 2005 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano nel procedimento tributario vertente tra Di Dio Antonio contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 1. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a serie speciale - n. 2 dell'11 gennaio 2006)

» 191

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 39

Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Siciliana - Edilizia e urbanistica - Opere abusive ricadenti in zone vincolate - Concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria - Necessità di nulla osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo limitatamente al caso in cui il vincolo sia antecedente all'abuso - Denunciata violazione delle norme che regolano la funzione legislativa delle Regioni - Omessa motivazione sui parametri evocati - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 17, comma 11.
- Costituzione, artt. 117, 126 e 127.

Regione Siciliana - Edilizia e urbanistica - Opere abusive ricadenti in zone vincolate - Concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria - Necessità di nulla osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo limitatamente al caso in cui il vincolo sia antecedente all'abuso - Limitazione introdotta con norma di interpretazione autentica priva della specifica ragionevolezza necessaria per tali testi normativi - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 17, comma 11.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), promossi con ordinanze del 14 maggio e del 21 luglio 2004 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sede di Palermo, sez. II, sui ricorsi proposti da Martino Angela e da Ciolino Giuseppe contro la Soprintendenza ai beni culturali e ambientali di Palermo ed altro iscritte ai nn. 768 e 827 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 41 e 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2004;

Visto l'atto di intervento della Regione Siciliana;

Udito nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza in data 14 maggio 2004, il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sede di Palermo, sez. II, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), per contrasto con gli artt. 3, 117, 126 e 127 Cost.

2. — Il giudizio *a quo* concerne il provvedimento prot. 775, pos. BB.NN. 26455, del 1° febbraio 1988, con il quale la Soprintendenza ai beni culturali e ambientali di Palermo si è espressa negativamente sul progetto di sanatoria edilizia presentato dalla ricorrente in relazione ad un fabbricato di sua proprietà.

Il rimettente evidenzia che con sentenza parziale, adottata in pari data rispetto all'ordinanza di rimessione, due dei quattro motivi di ricorso sono stati ritenuti inammissibili mentre un terzo motivo è stato dichiarato infondato. Quanto, invece, al rimanente motivo di ricorso, il giudice *a quo* riferisce come, secondo la ricorrente, l'Amministrazione convenuta «non sarebbe stata titolata ad esprimere un proprio parere sul progetto di sanatoria, poiché quest'ultimo riguardava opere realizzate prima della imposizione del vincolo». Rilevato che la fattispecie oggetto del giudizio è attualmente regolata dalla disposizione censurata — sopravvenuta rispetto all'instaurazione del giudizio — la quale, interpretando autenticamente l'art. 23, comma 10, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 1985, n. 37 (Nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive), prevede la non necessità del parere nel caso in cui il vincolo sia posteriore rispetto alla ultimazione del fabbricato, il collegio rimettente osserva che la decisione del ricorso presuppone la soluzione dei dubbi di costituzionalità concernenti il menzionato art. 17, comma 11, della legge regionale n. 4 del 2003.

3. — Il Tribunale amministrativo espone brevemente l'evoluzione della normativa regionale che regola la fattispecie oggetto del giudizio *a quo*.

L'atto impugnato è stato adottato durante la vigenza dell'art. 23, comma 10, della legge della Regione Siciliana n. 37 del 1985, secondo il quale «per le costruzioni che ricadono in zone vincolate da leggi statali o regionali per la tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, igienici, idrogeologici, delle coste marine, lacuali o fluviali, le concessioni in sanatoria sono subordinate al nulla-osta rilasciato dagli enti di tutela sempre che il vincolo, posto antecedentemente all'esecuzione delle opere, non comporti inedificabilità e le costruzioni non costituiscano grave pregiudizio per la tutela medesima;».

Successivamente è intervenuta la legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), il cui art. 5, comma 3, ha interpretato autenticamente il menzionato art. 23, comma 10, disponendo che «il nulla osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva», prevedendo altresì che «nel caso di vincolo apposto successivamente, è esclusa l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso».

Secondo il giudice rimettente quest'ultima norma «interveneva a risolvere il dubbio interpretativo, sollevato dalla formulazione dell'art. 23 della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, dettante le condizioni di applicabilità della sanatoria edilizia, in ordine alla rilevanza o meno, ai fini dell'acquisizione del prescritto nulla osta, dei vincoli storici, artistici, architettonici, etc., apposti in epoca successiva all'ultimazione dell'opera, ma in vigore al momento dell'esame della istanza di sanatoria». Nell'ordinanza di rimessione si evidenzia, inoltre, come questa scelta interpretativa compiuta dal legislatore regionale sia stata successivamente condivisa anche dalla giurisprudenza amministrativa, «in relazione all'analogo problema postosi per la corrispondente normativa nazionale, la quale è stata interpretata nel senso che, in presenza quanto meno di vincoli che non comportano inedificabilità assoluta, l'obbligo di pronuncia da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo sussiste in relazione alla esistenza del vincolo al momento in cui deve essere valutata la domanda di sanatoria, a prescindere dall'epoca della sua introduzione, per l'esigenza di vagliare l'attuale compatibilità con il vincolo dei manufatti realizzati abusivamente».

Nelle more del giudizio *a quo*, tuttavia, è sopravvenuto l'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana n. 4 del 2003, che, con decorrenza dal 1° gennaio 2003, ha modificato la disposizione interpretativa contenuta nell'art. 5, comma 3, della legge regionale n. 17 del 1994, sostituendone il primo e secondo capoverso e disponendo in senso esattamente inverso alla stessa. Infatti, l'art. 23, comma 10, della legge della Regione Sici-

liana n. 37 del 1985 deve ora essere interpretato nel senso che «il parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria, solo nel caso in cui il vincolo sia stato posto antecedentemente alla realizzazione dell'opera abusiva».

4. — Nell'ordinanza si afferma che l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana n. 4 del 2003 sarebbe, innanzi tutto, determinata dalla «efficacia retroattiva ad esso surrettiziamente attribuita attraverso il carattere interpretativo che allo stesso deriva dalla tecnica di novellazione dell'art. 5, comma 2, l.r. 19/1994 cit., adottata dal legislatore». Tale operazione sarebbe stata compiuta «non solo in assenza di qualsivoglia pur residuo dubbio interpretativo sul significato della norma interpretata (l'art. 23 della l.r. 37/1985), ma in presenza di una precedente interpretazione autentica di detta norma, che viene soppressa e diametralmente rovesciata». Del resto, che non si tratti di «mera operazione ermeneutica, dettata da esigenze di chiarezza legislativa, bensì di un mutamento di disciplina indirizzato a facilitare il ricorso alla sanatoria edilizia, con efficacia estesa anche al passato, così da ampliare la sfera dei possibili beneficiari», sarebbe dimostrato dalla circostanza secondo la quale la stessa rubrica dell'art. 17 in questione è intitolata «Recupero di risorse derivanti dalla definizione delle pratiche di sanatoria edilizia».

Secondo il Tribunale rimettente, la disposizione censurata, in realtà, introdurrebbe «una sostanziale modificazione della disciplina previgente», realizzando «un'ipotesi di eccesso di potere legislativo», in contrasto «con i parametri costituzionali che regolano la formazione delle leggi (artt. 117, 123 e 127 Cost., relativi all'attività legislativa regionale), nonché con l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della ragionevolezza».

Al riguardo, il rimettente evidenzia innanzi tutto come la giurisprudenza costituzionale abbia ritenuto estensibili alla legislazione regionale i principi ed i limiti elaborati in tema di interpretazione autentica della legge. In secondo luogo, nell'ordinanza si sottolinea che — anche se non costituzionalizzato al di fuori della previsione contenuta nell'art. 25 Cost. — il principio di irretroattività della legge, manterrebbe comunque «valore di principio generale ai sensi dell'art. 11, primo comma, delle disposizioni preliminari del codice civile, cui il legislatore deve in via preferenziale attenersi».

In quest'ambito, la giurisprudenza costituzionale avrebbe ritenuto costituzionalmente legittimo lo strumento delle leggi interpretative solo a patto che esso non venga utilizzato «per attribuire a norme innovative una surrettizia efficacia retroattiva, in quanto in tal modo la legge interpretativa verrebbe meno alla sua funzione peculiare, che è quella di chiarire il senso di norme preesistenti, ovvero di imporre una delle possibili varianti di senso compatibili col tenore letterale». Il carattere interpretativo di una norma non potrebbe quindi desumersi dalla sua autoqualificazione, bensì «dalla struttura della [...] fattispecie normativa», di talché andrebbe «riconosciuto carattere interpretativo soltanto ad una legge che, fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il significato normativo ovvero privilegia una tra le diverse interpretazioni possibili». Pertanto, precisa l'ordinanza, le leggi interpretative sarebbero soggette ad alcuni limiti, tra i quali, «oltre alla ragionevolezza della scelta operata, il divieto di ingiustificata disparità di trattamento, la coerenza e certezza del diritto, il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario», nonché la «tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto».

5. — Con ordinanza in data 21 luglio 2004, il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sede di Palermo, sez. II, ha sollevato, nell'ambito di un diverso giudizio, identiche questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana n. 4 del 2003, per contrasto con gli artt. 3, 117, 126 e 127 Cost.

6. — Premette il rimettente che il giudizio *a quo* è stato instaurato a seguito del ricorso proposto, nei confronti del provvedimento prot. 6487, pos. BB.NN. 23396, del 15 settembre 1987 con cui la Soprintendenza ai beni culturali ed ambientali, in data 15 settembre 1987, ha espresso parere negativo sul progetto di sanatoria di un immobile, da parte del proprietario di quest'ultimo. I motivi di ricorso sui quali il Tribunale amministrativo siciliano è stato chiamato a pronunciarsi sono due. Secondo il primo, l'atto oggetto del giudizio sarebbe illegittimo a causa dell'invalidità dello stesso provvedimento di apposizione del vincolo paesaggistico, dal momento che tale provvedimento sarebbe stato adottato da un organo competente ma in composizione irregolare. Né, d'altra parte, varrebbe in senso inverso la considerazione del medesimo vincolo apposto con un successivo atto della Soprintendenza, in quanto quest'ultimo sarebbe posteriore alla ultimazione del fabbricato.

Con il secondo motivo di ricorso, invece, il ricorrente ha inteso far valere la pretesa «violazione di legge sotto i diversi profili del difetto di motivazione e del difetto dei presupposti» da parte del provvedimento impugnato.

Il collegio rimettente evidenzia innanzi tutto di aver rigettato, con sentenza parziale adottata nella medesima data dell'ordinanza di rimessione, tale ultimo motivo. Sottolinea, inoltre, di aver ritenuto fondato il motivo di

ricorso secondo il quale il vincolo imposto dal decreto presidenziale n. 141/S.G. del 30 gennaio 1969 sarebbe nullo per irregolare composizione dell'organo; peraltro — in conseguenza di ciò — il rigetto o l'accoglimento del ricorso dipenderebbero integralmente dalla valutazione della doglianza concernente la asserita non necessarietà del parere della Soprintendenza nel caso in cui il vincolo sia stato imposto successivamente al momento in cui l'immobile è stato ultimato.

In tal senso dispone la norma impugnata, della cui compatibilità con la Costituzione, tuttavia, il ricorrente dubita in termini e con argomenti in tutto identici rispetto a quelli svolti nella precedente ordinanza di rimessione.

7. — Con atto depositato il 9 novembre 2004 è intervenuto nel giudizio davanti a questa Corte introdotto con la prima ordinanza il Presidente della Regione Siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'inammissibilità sia delle questioni sollevate in riferimento ai parametri di cui agli artt. 117, 126 e 127 Cost., per assenza di adeguata motivazione, sia delle questioni sollevate in riferimento all'art. 3 Cost.

A tale ultimo riguardo, in particolare, l'Avvocatura rileva una «sostanziale perplessità di fondo» dell'ordinanza di rimessione circa la portata della norma censurata, perplessità dovuta alla contraddittorietà che assumerebbe l'asserita retroattività della norma rispetto all'esplicito riferimento che il giudice rimettente fa al 1° gennaio 2003 quale *dies a quo* «della efficacia vincolante della ribaltata interpretazione autentica dell'art. 23, l.r. 37/1985». Secondo l'Avvocatura, tale contrasto — al quale si aggiungerebbe il richiamo ad una «surrettizia efficacia retroattiva» argomentata con esclusivo riguardo alla «tecnica della novellazione parziale» — avrebbe dovuto suggerire al rimettente il ricorso al canone ermeneutico «della interpretazione costituzionalmente conservatrice», la quale risulterebbe né tentata, né tanto meno evocata per essere esclusa.

In effetti, a giudizio della difesa regionale, la norma sospettata d'irragionevolezza sembrerebbe, nel provvedimento di rinvio, «considerata a sé ed in maniera del tutto avulsa dal complessivo provvedimento col quale faceva corpo già quella (poi sostituita nel 2003) dell'art. 5, terzo comma, della l.r. 31 maggio 1994 n. 17; e segnatamente, avulsa dalle disposizioni di questa ordinate (come gli artt. 4 e 5) a disciplinare — con le relative eccezioni — la concessione del diritto di abitazione sulle opere edilizie abusive (acquisite al patrimonio comunale)». Infatti, un approccio esegetico non limitato al piano letterale, bensì esteso a quello logico-sistematico e dunque basato sulle finalità della normativa in tema di «destinazione delle costruzioni abusive» quale dettata dalla legge regionale n. 17 del 1994, avrebbe potuto indurre il remittente «a conciliare la (diversamente anomala) “interpretazione autentica”, come novellata nel 2003, con la data del 1° gennaio 2003» (stabilita per l'applicabilità delle disposizioni della legge regionale censurata); e così a superare il dubbio di un radicale «rovesciamento» «che la stessa avrebbe realizzato — peraltro con anomala efficacia vincolante solo dal 1° gennaio 2003 — della soluzione già (in precedenza) autoritativamente imposta per i problemi esegetici connessi alla (originaria) norma della legge regionale in tema di condono edilizio».

Risulterebbero, pertanto, del tutto inesplorati spunti e profili ermeneutici desumibili *in parte qua* dalle leggi del 1994 e del 2003 e suscettibili di deporre nel senso che la disposizione oggetto di censura si configuri come «innovazione legislativa di parziale (e limitatissima) efficacia retroattiva oltre che di ridotta portata quanto ad ambito d'applicazione». Di qui la evidente inammissibilità della questione prospettata in relazione all'art. 3 Cost.

8. — L'Avvocatura dello Stato ha depositato una seconda memoria nella quale, dopo aver ribadito le eccezioni di inammissibilità già formulate, si sofferma nella contestazione della fondatezza della questione sollevata dal rimettente in relazione all'art. 3 Cost., in particolare confutando l'assunto da cui prenderebbe le mosse l'ordinanza di rimessione circa la presunta sovrapposizione, ad opera del legislatore regionale, di due contrastanti o, meglio, diametralmente opposte «letture vincolanti» della stessa norma.

Al riguardo, l'Avvocatura generale espone due distinti rilievi.

In primo luogo, osserva che, «sul piano letterale», la «prima norma di interpretazione autentica», ossia l'art. 5, comma 3, della legge regionale n. 17 del 1994, farebbe riferimento al «parere» dell'autorità preposta alla gestione del vincolo, richiedendolo «solo» nel caso in cui il vincolo sia antecedente alla realizzazione dell'opera abusiva; al contrario, l'art. 17, comma 11, della legge regionale n. 4 del 2003, farebbe riferimento al «nulla-osta» della medesima autorità, richiedendolo «anche» nel caso di vincolo successivo. Ciò sarebbe rilevante, malgrado il riconoscimento «che tra nulla-osta e parere non sia infrequente uno scambio di termini», in quanto il «nulla osta» parteciperebbe «della natura degli atti autorizzatori», che siano al contempo «espressivi di volontà, là dove il parere — ancorché vincolante, epperò anch'esso condizionante dell'effetto dell'atto assistito — è essenzialmente espressione di un giudizio».

In secondo luogo, l'Avvocatura ribadisce che la "prima" norma interpretativa si iscriverebbe «in un provvedimento normativo di portata più circoscritta rispetto a quella della legge [...] contenente la norma interpretata», mentre la "seconda" norma interpretativa avrebbe carattere più generale in ragione del contesto offerto dalla legge nella quale è inserita. Da ciò — a giudizio della difesa regionale — la conclusione secondo la quale la prima interpretazione autentica avrebbe come ambito di applicazione i soli casi considerati dalla legge n. 17 del 1994, mentre la seconda avrebbe "portata generale". Pertanto le due disposizioni interpretative non sarebbero sovrapponibili né fra loro antinomiche, di talché sarebbe esclusa l'irragionevolezza della norma impugnata.

9. — In una terza memoria, l'Avvocatura generale dello Stato formula una ulteriore eccezione di inammissibilità della questione prospettata dal giudice rimettente e fondata sul presunto carattere antinomico delle due interpretazioni autentiche susseguitesi nel tempo in relazione all'art. 23, comma 10, della legge regionale n. 37 del 1985. La questione, infatti, sarebbe viziata da difetto di rilevanza nel giudizio *a quo* sulla base del seguente *iter* argomentativo.

La difesa regionale premette che la disposizione originaria (l'art. 23, comma 10, richiamato) richiedeva il nulla-osta dell'autorità competente alla tutela del vincolo solo se questo fosse anteriore all'ultimazione delle opere; che l'art. 5 della legge regionale n. 17 del 1994 richiedeva il predetto nulla-osta anche se il vincolo fosse stato apposto successivamente alla data di ultimazione della costruzione; che, infine, la disposizione di cui all'art. 17, comma 11, della legge regionale n. 4 del 2003 — destinata ad avere vigore dal 1° gennaio 2003 — stabilisce che il nulla-osta (letteralmente il "parere") *de quo* è necessario solo nel caso di vincolo anteriore all'ultimazione dell'opera da sanare.

In questo quadro di evoluzione normativa, risultando il giudizio *a quo* instaurato nel 1988 in relazione alla domanda di sanatoria di un fabbricato realizzato anteriormente al dicembre 1983 e prima della apposizione del vincolo, l'Avvocatura sostiene che nulla avrebbe impedito al rimettente di definire il giudizio alla stregua della normativa regionale vigente alla data del provvedimento impugnato (o a quella di proposizione del ricorso), ovvero alla stregua della normativa regionale nell'interpretazione autentica vigente alla data dell'ordinanza di rimessione, in entrambi i casi traendone le identiche conseguenze, stante la coincidente portata precettiva delle due disposizioni da applicare. Pertanto l'«oscillante» interpretazione autentica cui avrebbe dato vita il legislatore regionale risulterebbe influente per la formazione del giudizio del Tribunale amministrativo regionale, con conseguente irrilevanza della questione sottoposta al giudizio di questa Corte.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sede di Palermo, sez. II, con due ordinanze iscritte rispettivamente al n. 768 e al n. 827 del registro ordinanze del 2004, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), che ha sostituito l'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti). Tale ultima disposizione, interpretando autenticamente l'art. 23, comma 10, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 1985, n. 37 (Nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive), disponeva che «il nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva». In base invece a quanto stabilito attualmente a seguito dell'intervento della disposizione oggetto di censura, l'art. 23, comma 10, della legge della Regione Siciliana n. 37 del 1985 deve essere interpretato nel senso che «il parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria, solo nel caso in cui il vincolo sia stato posto antecedentemente alla realizzazione dell'opera abusiva».

L'art. 17, comma 11, della legge n. 4 del 2003, secondo la prospettazione del rimettente, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione, in quanto — essendo stato adottato in un contesto caratterizzato da certezza interpretativa, sia sul versante regionale per effetto di una precedente interpretazione autentica, sia sul versante nazionale per effetto di una giurisprudenza ormai consolidata concernente la analoga norma statale — contrasterebbe con i precetti che sono stati enucleati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di presupposti giustificativi dell'in-

interpretazione autentica, ed in particolare con il principio di ragionevolezza della scelta operata, con il «divieto di ingiustificata disparità di trattamento», con la «coerenza e certezza del diritto», con il «rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario», nonché con la «tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto».

Inoltre, la norma impugnata contrasterebbe con gli artt. 117, 126 e 127 Cost., in quanto confliggerebbe con le norme che presiedono all'esercizio della funzione legislativa delle Regioni.

2. — Le due ordinanze di rimessione pongono identiche questioni di legittimità costituzionale, di talché i giudizi debbono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — In via preliminare, va dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata da entrambe le ordinanze in riferimento agli artt. 117, 126 e 127 della Costituzione, dal momento che, come questa Corte ha costantemente affermato (si vedano, da ultimo, sentenze n. 322 e n. 149 del 2005; ordinanze n. 414, n. 197, n. 126 e n. 23 del 2005, n. 318 e n. 156 del 2004), il giudice rimettente non può in alcun modo sottrarsi all'onere di motivare adeguatamente e specificamente in punto di non manifesta infondatezza il denunciato contrasto tra le norme legislative censurate e i parametri costituzionali esplicitamente invocati. Il giudice rimettente si limita invece ad enunciare i suddetti parametri, senza svolgere alcuna specifica considerazione al riguardo.

Questa determinazione preliminare evita che debba approfondirsi se fra i parametri costituzionali di cui il Tribunale rimettente afferma la violazione rientri l'art. 126 Cost., come asserito nella parte finale delle ordinanze, o l'art. 123 Cost., come asserito nelle sommarie considerazioni in diritto sul punto contenute nelle medesime ordinanze.

4. — Relativamente alla censura sollevata in relazione all'art. 3 Cost., deve essere rigettata, anzitutto, l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla difesa regionale sul presupposto della diversa possibile interpretazione dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana n. 17 del 1994, come norma interpretativa esclusivamente riferita allo specifico oggetto di quella legge, e quindi disomogenea rispetto alla disposizione censurata; sia la lettera dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana n. 17 del 1994, sia la sua applicazione in via amministrativa e giurisdizionale (anche di questa Corte, come deducibile dall'ordinanza n. 44 del 2001), confermano pacificamente la sua natura di norma interpretativa dell'art. 23, comma 10, della legge regionale n. 37 del 1985, riferita alla sanatoria edilizia straordinaria ivi disciplinata (che sostanzialmente riproduceva gli artt. 32 e 33 della legge statale 28 febbraio 1985, n. 47, recante «Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie»).

In quest'ambito appare priva di pregio l'argomentazione, più volte ribadita dalla difesa regionale, secondo cui avrebbe una possibile rilevanza nel negare l'effetto retroattivo la previsione, contenuta nell'art. 141, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2003, in base alla quale «le disposizioni della presente legge si applicano con decorrenza dal 1° gennaio 2003»; è, invece, evidente che quest'ultima disposizione non fa altro che determinare la data di entrata in vigore delle numerose disposizioni contenute in questa legge, eliminando la ordinaria *vacatio legis* delle leggi regionali siciliane (di cui all'art. 13, terzo comma, della legge cost. 26 febbraio 1948, n. 2, recante «Conversione in legge costituzionale dello Statuto della regione Siciliana, approvato con decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455») e producendo su di esse anche un limitato effetto retroattivo. Tutto ciò, peraltro, non incide sull'effetto pienamente retroattivo, seppure dal 1° gennaio 2003, delle disposizioni di interpretazione autentica dell'art. 23, comma 10, della legge regionale n. 37 del 1985, le quali sono appunto contenute nell'art. 17, comma 11, della legge regionale n. 4 del 2003 e che si sostituiscono a quanto era previsto nell'art. 5, comma 3, della legge regionale n. 17 del 1994.

Per le medesime ragioni è infondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale sul presupposto della carenza di rilevanza della questione prospettata nell'ordinanza n. 768 del 2004, dal momento che il Tribunale amministrativo regionale avrebbe potuto giudicare la questione a lui sottoposta sulla base della legislazione regionale vigente «alla data del provvedimento impugnato o a quella della proposizione del ricorso giurisdizionale» ovvero «alla stregua della normativa regionale nell'interpretazione autentica vigente alla data dell'ordinanza di rimessione» e cioè ignorando la interpretazione data nella legge regionale n. 17 del 1994, successivamente abrogata dalla legge regionale n. 4 del 2003.

In realtà, stante il carattere retroattivo connaturato alle norme di interpretazione autentica, le quali — una volta entrate in vigore — incidono fin dall'inizio sul significato della disposizione interpretata, del tutto correttamente il giudice rimettente si è posto il problema della legittimità costituzionale della disposizione di interpreta-

zione autentica così come novellata nel 2003, la quale riduce radicalmente la discrezionalità interpretativa dell'art. 23, comma 10, della legge regionale n. 37 del 1985 spettante all'organo giudicante, incidendo sulla disposizione che quest'ultimo è chiamato ad applicare alla fattispecie al suo esame.

5. — Nel merito la questione sollevata in riferimento alla lesione dell'art. 3 Cost. è fondata.

Se per ormai pacifica giurisprudenza di questa Corte le Regioni possono interpretare autenticamente proprie precedenti disposizioni legislative mediante apposite leggi, altrettanto pacifico è che sono estensibili a questo tipo di leggi regionali i limiti in tema di legittimità delle disposizioni di interpretazione autentica che sono stati individuati in riferimento alle leggi statali (si vedano, *ex plurimis*, le sentenze n. 376 del 1995, n. 397 del 1994, n. 389 del 1991), a cominciare dalla specifica ragionevolezza che è necessaria per testi normativi del genere.

L'interpretazione autentica dell'art. 23, comma 10, della legge regionale n. 37 del 1985, fornita dallo stesso legislatore regionale con l'art. 5, comma 3, della legge n. 17 del 1994, ha contribuito al consolidarsi a livello regionale di una interpretazione omogenea ed incontrastata di una disposizione che altrimenti avrebbe potuto produrre applicazioni difformi. D'altra parte, a livello nazionale, si è venuta affermando una soluzione analoga in sede di interpretazione giurisprudenziale dell'art. 32 della legge statale n. 47 del 1985, specie dopo l'intervento dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza del 22 luglio 1999, n. 20.

In ogni caso, è estraneo a qualunque possibilità di giustificazione sul piano della ragionevolezza un rinnovato esercizio del potere di interpretazione autentica di una medesima disposizione legislativa, per di più dando ad essa un significato addirittura opposto a quello che in precedenza si era già determinato come autentico. Nel caso di specie, in realtà, emerge più che la ricerca di una variante di senso compatibile con il tenore letterale del testo interpretato, la volontà di rendere retroattivamente più ampia l'area di applicazione del condono edilizio (in questo senso è rivelatrice la intitolazione dell'art. 17 della legge regionale n. 4 del 2003, che si riferisce al «recupero risorse derivanti dalla definizione delle pratiche di sanatoria edilizia»); oltretutto aggirando in tal modo il problema dei limiti alla derogabilità da parte del legislatore regionale — che pure operi in un sistema di autonomia speciale — del corrispondente principio contenuto nella disposizione statale, quale vivente nella interpretazione giurisprudenziale e quale anche successivamente ribadito, in relazione al più recente condono edilizio straordinario, dall'art. 32, comma 27, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326 (cfr. sentenza n. 196 del 2004).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 40

Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Liguria - Professioni - Disciplina delle professioni sanitarie non convenzionali - Individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e istituzione di nuovi albi - Ricorso del Governo - Violazione del principio fondamentale della legislazione statale che riserva allo Stato tali determinazioni - Illegittimità costituzionale.

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

Regione Liguria - Professioni - Disciplina delle professioni sanitarie non convenzionali - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Norme inscindibilmente connesse con quelle censurate - Necessità di estendere la declaratoria - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Legge Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18, artt. 4, 5, 8, 12 e 13.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10 e 11 della legge della Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18 (Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 13 gennaio 2005, depositato in cancelleria il successivo 20 gennaio ed iscritto al n. 11 del registro ricorsi 2005;

Udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 2005 il giudice relatore Franco Bile;

Udito l'avvocato dello Stato Carlo Sica per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 13 gennaio 2005 e depositato il successivo 20 gennaio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in via principale, la legge della Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18 (Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere), con la quale — definite tali discipline — è stato, tra l'altro, istituito il relativo Elenco regionale dei singoli operatori e delle organizzazioni con finalità didattiche, delle associazioni e delle scuole di formazione; ne sono stati disciplinati requisiti e modalità d'iscrizione; è stato istituito un Comitato regionale con funzioni di indirizzo sulla materia nel territorio regionale e poteri disciplinari.

In particolare le censure del ricorrente si rivolgono: a) all'art. 1, che attribuisce alla Regione il riconoscimento della qualifica di operatore in ciascuna delle discipline bio-naturali per il benessere di cui all'art. 2;

b) all'art. 2, che individua come discipline bio-naturali lo shiatsu e il massaggio tradizionale e altre sei pratiche omologhe, demandando alla Giunta regionale l'individuazione di nuove discipline bio-naturali; *c)* all'art. 3, che istituisce presso la Giunta regionale l'elenco delle discipline bio-naturali; *d)* all'art. 6, che definisce il percorso formativo per il riconoscimento della qualifica di operatore in ciascuna delle singole discipline; *d)* agli artt. 7, 9, 10 e 11, che sono «funzionalmente collegati» ai precedenti e sono volti al raggiungimento dei fini della legge impugnata.

La difesa erariale deduce che la legge impugnata eccede le competenze regionali e si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto regolamenta figure professionali (delle quali alcune, peraltro, genericamente definite e non identificate) che sono da ascrivere nell'ambito delle professioni sanitarie, anche non convenzionali, la cui individuazione, con i relativi profili e ordinamenti didattici spetta allo Stato (come affermato da questa Corte con la sentenza n. 353 del 2003), secondo il principio fondamentale stabilito dall'art. 6, comma 3, del decreto legislativo n. 502 del 1992 (poi confermato dall'art. 124, comma 1, lettera *b)* del decreto legislativo n. 112 del 1998 e dall'art. 1, comma 2, della legge n. 42 del 1999).

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna la legge della Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18 (Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere).

Secondo il ricorrente, gli artt. 1, 2, 3 e 6 ed i successivi artt. 7, 9, 10 e 11 («funzionalmente collegati» ai precedenti) della predetta legge si pongono in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto realizzano un intervento normativo regionale in materia di professioni sanitarie non convenzionali, la cui individuazione e regolamentazione, con i relativi profili e ordinamenti didattici, spetta invece allo Stato (come affermato da questa Corte nella sentenza n. 353 del 2003), secondo il principio fondamentale stabilito dall'art. 6, comma 3, del decreto legislativo n. 502 del 1992 (poi confermato dall'art. 124, comma 1, lettera *b)*, del d.lgs. n. 112 del 1998 e dall'art. 1, comma 2, della legge n. 42 del 1999).

2. — La questione è fondata.

2.1. — Con la legge n. 18 del 2004 la Regione Liguria, «allo scopo di migliorare la qualità della vita e contribuire a realizzare il benessere dei propri cittadini» (art. 1, comma 1), pone una regolamentazione complessiva delle discipline bionaturali per il benessere, con «l'obiettivo di educare la persona a stili di vita salubri e rispettosi dell'ambiente» e di «prevenire gli stati di disagio fisici e psichici stimolando le risorse vitali proprie di ciascun individuo senza perseguire finalità terapeutiche o curative» (art. 1, comma 2).

In particolare, con le norme impuginate, la Regione: *a)* riconosce la qualifica di operatore (art. 1, comma 1) nelle seguenti discipline bio-naturali per il benessere: lo shiatsu, la riflessologia, lo watsu, la pranoterapia, la naturopatia, lo yoga, la kinesiologia ed il massaggio tradizionale (art. 2, comma 1); *b)* demanda alla Giunta regionale, sentito il competente Comitato regionale, la possibilità di iscrivere nuove discipline nell'istituito Elenco regionale per le discipline bio-naturali per il benessere (art. 2, comma 2, e art. 3, comma 1); *c)* prevede la suddivisione di tale Elenco in due sezioni: l'una riguardante le Organizzazioni con finalità didattiche, Associazioni e Scuole di formazione, come individuate nei successivi artt. 4 e 5 (art. 3, comma 2, lettera *a)*; l'altra relativa ai singoli operatori delle discipline bio-naturali per il benessere (art. 3, comma 2, lettera *b)*); *d)* riconosce la qualifica di operatore in ciascuna delle singole discipline bio-naturali per il benessere a coloro che abbiano superato la prova di esami di specifici corsi teorico-pratici organizzati da associazioni o da imprese scritte nella prima sezione dell'Elenco regionale (art. 6, commi 1 e 2); *e)* attribuisce alla Giunta regionale di definire, per ogni singola disciplina, le materie oggetto del corso, la durata e le modalità del suo svolgimento e del relativo esame finale (art. 6, comma 3); *f)* prevede che l'esercizio nel territorio della Regione delle attività di operatore in ciascuna delle discipline bio-naturali per il benessere è subordinato alla preventiva iscrizione nella sezione seconda dell'Elenco regionale, disciplinata dal successivo art. 8 (art. 7); *g)* istituisce presso la Regione il Comitato regionale delle discipline bio-naturali per il benessere, stabilendone composizione e compiti (art. 9 e art. 10); *h)* commina sanzioni amministrative per coloro che esercitano l'attività di operatore in una delle discipline bio-naturali per il benessere senza essere iscritti nell'Elenco regionale (art. 11, comma 1), ovvero che esercitano una disciplina bio-naturale diversa da quella per la quale risultano iscritti nell'Elenco medesimo (art. 11, comma 2).

2.2. — Come già rilevato nella sentenza n. 424 del 2005 — a sostegno della dichiarata illegittimità costituzionale della analoga legge della Regione Piemonte 31 maggio 2004, n. 13, anch'essa emanata per la regolamentazione delle discipline bio-naturali — l'impianto complessivo, lo scopo ed il contenuto precipuo della legge oggi impugnata rendono palese che l'oggetto della normativa in esame (e conseguentemente della proposta questione di legittimità costituzionale) debba essere ricondotto propriamente alla materia concorrente delle «professioni». Rispetto ad essa, peraltro, non assume rilievo la circostanza che il ricorrente ne riconduca il contenuto precettivo all'ambito delle professioni sanitarie (anche non convenzionali), giacché l'individuazione di una specifica area caratterizzante la «professione» è ininfluenza ai fini della regolamentazione delle competenze derivante dall'applicazione nella materia in esame del terzo comma dell'art. 117 Cost. (sentenze n. 424 e n. 355 del 2005).

2.3. — Pertanto anche la presente questione deve essere risolta alla stregua dei principi affermati in materia da questa Corte (sentenze n. 424, n. 355 e n. 319 del 2005 e n. 353 del 2003). In termini generali, è sufficiente ribadire che — spettando allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente previste dall'art. 117, terzo comma, Cost. — qualora non ne siano stati formulati di nuovi, la legislazione regionale deve svolgersi (ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131) nel rispetto di quelli comunque risultanti anche dalla normativa statale già in vigore. E da essa non si trae alcuno spunto che possa consentire iniziative legislative regionali nell'ambito cui si riferisce la legge impugnata (sentenza n. 424 del 2005).

Parimenti, va riaffermato che la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle «professioni» deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e l'istituzione di nuovi albi (sentenza n. 355 del 2005) è riservata allo Stato. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera di singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale (sentenze n. 424 e n. 319 del 2005).

Le norme impuginate devono quindi essere dichiarate incostituzionali, per violazione del parametro evocato.

2.4. — L'intera legge regionale in esame è inscindibilmente connessa con le disposizioni specificamente censurate dal ricorrente, in quanto gli artt. 4, 5, 8, 12 e 13, non impugnati, sono palesemente funzionali al raggiungimento dello scopo della legge stessa. Pertanto, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la declaratoria di illegittimità costituzionale deve essere estesa, in via consequenziale, anche a tali disposizioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10 e 11 della legge della Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18 (Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere);

Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale in via consequenziale degli artt. 4, 5, 8, 12 e 13 della medesima legge regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 41

Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Litisconsorzio passivo necessario - Competenza territoriale derogabile - Accordo di deroga in corso di causa - Eccezione proposta da uno solo dei convenuti per ristabilire il foro legale - Inefficacia - Lesione del precetto per cui «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge» - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Cod. proc. civ., artt. 38 e 102 (in combinato disposto).
- Costituzione, artt. 25 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 38 del codice di procedura civile, in combinato disposto con l'art. 102 del medesimo codice, promosso con ordinanza del 31 maggio 2004 dal Tribunale ordinario di Napoli, nel procedimento civile vertente tra Mario Vernieri ed altri, e Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c. ed altri, iscritta al n. 71 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio civile il Tribunale ordinario di Napoli ha sollevato, con ordinanza del 31 maggio 2004, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 24 e 25 della Costituzione, dell'art. 38 del codice di procedura civile, anche in combinato disposto con l'art. 102 del medesimo codice, nella parte in cui, «in ipotesi di litisconsorzio passivo necessario, non consente di accogliere l'eccezione di incompetenza per territorio sollevata da uno solo dei convenuti».

1.1. — In punto di fatto, il giudice *a quo* riferisce che tali Mario Vernieri, Monica Vernieri e Massimiliano Vernieri hanno convenuto in giudizio Antonio Schettini, la società Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c., Adelina Grandino, Alfonso Grandino, la Sara Assicurazioni s.p.a. e la Milano Assicurazioni s.p.a., per sentir dichiarare i primi quattro (Antonio Schettini quale conducente e la Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c. quale proprietaria di un autoveicolo, Adelina Grandino quale conducente e Alfonso Grandino quale proprietario di un altro autoveicolo) responsabili in solido di un incidente stradale occorso nel territorio del comune di Battipaglia e condannare gli stessi, nonché le rispettive compagnie assicuratrici (Sara Assicurazioni s.p.a. per il veicolo di proprietà della Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c. e Milano Assicurazioni s.p.a. per il veicolo di proprietà di Alfonso Grandino), al risarcimento dei danni in favore degli attori; che i convenuti Muscariello Raffaele di

Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c., Adelina Grandino, Alfonso Grandino e Milano Assicurazioni s.p.a., ritualmente costituitisi in giudizio, hanno eccepito l'incompetenza per territorio dell'adito Tribunale; che la Sara Assicurazioni s.p.a., anch'essa ritualmente costituitasi, ha dichiarato di non aderire all'eccezione; che Antonio Schettini è rimasto contumace.

1.2. — In punto di diritto, il giudice rimettente rileva, preliminarmente, che nella controversia al suo esame si realizza un'ipotesi di litisconsorzio facoltativo tra i convenuti Antonio Schettini, Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c., Adelina Grandino e Alfonso Grandino, in quanto obbligati in solido al risarcimento per illecito extracontrattuale, quali responsabili del sinistro (secondo la prospettazione degli attori), e, contemporaneamente, un'ipotesi di litisconsorzio necessario tra la Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c. e la propria assicuratrice per la responsabilità civile Sara Assicurazioni s.p.a., da un lato, tra Alfonso Grandino e la propria assicuratrice per la responsabilità civile Milano Assicurazioni s.p.a., dall'altro, in virtù del disposto dell'art. 23 della legge 24 dicembre 1969, n. 990 (Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti).

Rileva, inoltre, che l'eccezione di incompetenza per territorio è stata tempestivamente sollevata, a norma dell'art. 38, secondo comma, cod. proc. civ., trattandosi di competenza derogabile (art. 28 cod. proc. civ.), con la comparsa di risposta: dalla Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c. e dalla Milano Assicurazioni s.p.a. non oltre l'udienza di prima comparizione (artt. 166 e 171, secondo comma, cod. proc. civ.); da Adelina Grandino e Alfonso Grandino nel termine previsto dall'art. 180, secondo comma, cod. proc. civ., termine ultimo per la proposizione delle «eccezioni processuali e di merito che non sono rilevabili d'ufficio», e, dunque, anche della eccezione di incompetenza territoriale derogabile.

Osserva, poi, che l'eccezione proposta dalla Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c., da Alfonso Grandino e dalla Milano Assicurazioni s.p.a. è completa, in quanto è stata fatta con riferimento sia agli artt. 18 e 19 cod. proc. civ., deducendo che nessuno dei convenuti ha sede o residenza in Napoli, sia a tutti i criteri dell'art. 20 cod. proc. civ., deducendo che l'obbligazione risarcitoria è sorta dove si è verificato l'incidente, ossia nel comune di Battipaglia, e che la stessa, ai sensi dell'art. 1182, quarto comma, del codice civile, andrebbe eseguita nel domicilio dei debitori, che non è in Napoli.

Alfonso Grandino e la Milano Assicurazioni s.p.a. hanno, altresì, indicato tutti i giudici alternativamente competenti, mentre la Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c. ha indicato come giudice competente soltanto il Tribunale di Salerno. Al riguardo, tuttavia, il giudice rimettente richiama la giurisprudenza di legittimità, secondo cui l'indicazione del foro ritenuto competente da parte del convenuto che eccepisce l'incompetenza per territorio del giudice adito è imposta dall'art. 38, secondo comma, cod. proc. civ. in funzione dell'eventuale adesione dell'attore, dalla quale deriva la cancellazione della causa dal ruolo; ne consegue che la erronea indicazione di detto foro non rende per ciò stesso irrituale l'eccezione, comportando soltanto che il giudice adito, in difetto di adesione della controparte alla indicazione stessa, provvede alla individuazione del giudice competente in base ai criteri di collegamento previsti dalla legge. Di tal ché — osserva il rimettente — va considerata completa l'eccezione di incompetenza formulata con riferimento a tutti i criteri eventualmente concorrenti, ancorché contenente l'indicazione di uno solo dei possibili giudici competenti.

Infine, l'eccezione proposta da Adelina Grandino, pur se incompleta, contiene — ad avviso del giudice *a quo* — una manifestazione di volontà di adesione all'eccezione proposta dagli altri liti consorti.

Ciò posto, la dichiarazione della Sara Assicurazioni s.p.a. (litisconsorte necessaria della Muscariello Raffaele di Muscariello Antonio e Gerardo Corno D'Oro s.n.c.) di non voler aderire all'eccezione implicherebbe l'applicazione, nel caso di specie, del principio giurisprudenziale per il quale, in tema di competenza territoriale derogabile, in ipotesi di litisconsorzio passivo necessario, l'eccezione di incompetenza per territorio sollevata da uno solo dei convenuti resta priva di effetti, in considerazione della incontestabilità della competenza *ratione loci* del giudice adito nei confronti del convenuto che non ha proposto tale eccezione, nonché del carattere inscindibile della causa.

Il giudice rimettente osserva che tale principio, da lungo tempo, ripetutamente e costantemente affermato dalla Corte di cassazione (della quale l'unica pronuncia divergente è rimasta del tutto isolata), costituisce il «diritto vivente» che scaturisce dal combinato disposto degli artt. 38 e 102 cod. proc. civ.

1.3. — Quanto alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* afferma che, sembrando fondata l'eccezione di incompetenza territoriale, dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma denunciata, che preclude l'accoglimento della medesima eccezione, siccome proposta da alcuno soltanto dei litisconsorzi necessari, dipende la possibilità di emettere una pronuncia declinatoria della competenza.

1.4. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice rimettente osserva che, in caso di litisconsorzio necessario, qualora uno solo dei litisconsorti necessari sollevi una fondata eccezione di incompetenza territoriale e l'altro resti contumace o non aderisca all'eccezione, si è in presenza di una controversia instaurata davanti a un giudice diverso da quello preconstituito per legge.

Infatti, il «giudice naturale preconstituito per legge» è quello competente in base agli ordinari criteri dettati dal codice di rito, tra i quali vi è il foro stabilito per accordo delle parti ai sensi dell'art. 28 cod. proc. civ., accordo che può realizzarsi anche successivamente all'instaurazione della lite, mediante un comportamento concludente, quale la mancata, intempestiva o incompleta proposizione dell'eccezione di incompetenza.

Non può allora ritenersi costituzionalmente conforme al precetto dell'art. 25 Cost. la norma dell'art. 38 cod. proc. civ., come vive nell'interpretazione consolidata della Corte di cassazione, in quanto rende sufficiente l'accordo di soltanto due delle parti in causa a radicare la competenza dinanzi a un giudice che non sarebbe competente in base agli ordinari criteri. Se l'art. 28 cod. proc. civ. individua come «giudice preconstituito per legge» anche quello adito su accordo delle parti, l'unico accordo, preventivo o successivo, non in contrasto con l'art. 25 Cost. è quello tra tutte le parti in causa legate da litisconsorzio necessario. Se una sola di tali parti non presta il suo consenso all'accordo derogatorio ed è costretta a subire un processo dinanzi a un giudice diverso da quello individuato dalla legge, essa è distolta dal «giudice naturale» e viene irragionevolmente limitata nel proprio diritto di difesa, in quanto non le è consentito di esplicitare attività difensiva volta ad ottenere che il processo sia trattato dal giudice competente in base agli ordinari criteri.

L'irragionevolezza della compressione delle garanzie previste dagli artt. 24 e 25 Cost., ad avviso del giudice rimettente, trova conferma nell'orientamento della Corte di cassazione, secondo cui l'accordo con il quale le parti di un contratto abbiano stabilito una deroga convenzionale alla competenza territoriale non opera nei confronti di chi sia rimasto estraneo all'accordo, a nulla rilevando la sussistenza di un'ipotesi di litisconsorzio necessario, poiché l'art. 33 cod. proc. civ. prevede la deroga agli ordinari criteri di competenza solo con riferimento al foro generale di cui agli artt. 18 e 19 cod. proc. civ. e non è applicabile in relazione al foro convenzionalmente pattuito.

Sicché, mentre, da un lato, si nega rilevanza ad un accordo preventivo di deroga della competenza cui non partecipino tutti i litisconsorti necessari, si ammette, invece, dall'altro lato, che un accordo tacito successivo all'instaurazione del giudizio fra alcuni soltanto dei litisconsorti espliciti piena efficacia in danno della parte che pure abbia esplicitamente rifiutato di aderire all'accordo.

Né — prosegue il giudice rimettente — sarebbe sostenibile che in virtù del disposto dell'art. 33 cod. proc. civ. — a tenor del quale «le cause contro più persone che a norma degli articoli 18 e 19 dovrebbero essere proposte davanti a giudici diversi, se sono connesse per l'oggetto o per il titolo possono essere proposte davanti al giudice del luogo di residenza o domicilio di una di esse per essere decise nello stesso processo» — dovrebbe considerarsi come preconstituito per legge il giudice individuato in base all'accordo tra due parti che consenta all'attore la deroga al foro del domicilio del convenuto, giacché tale norma preconstituisce unicamente il giudice individuato ai sensi degli artt. 18 o 19 cod. proc. civ. in relazione ad almeno uno dei convenuti e nel rispetto del fondamentale principio dell'inderogabilità della competenza del «giudice naturale preconstituito per legge», e non consente di riconoscere prevalenza alla forza attrattiva della pattuizione cui il litisconsorte sia rimasto del tutto estraneo.

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'inammissibilità ovvero l'infondatezza della questione.

La difesa erariale osserva che l'incompetenza territoriale di cui si tratta nella specie non è ritenuta di inderogabile interesse dell'ordinamento: essa non può essere rilevata d'ufficio e la parte interessata può sollevare la relativa eccezione solo nei modi e termini stabiliti dall'art. 38 cod. proc. civ.

Tale sistema è già stato ritenuto costituzionalmente legittimo dalla Corte costituzionale, la quale ha avuto occasione di affermare che «la nozione di giudice naturale preconstituito per legge nulla ha da vedere con la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio» (sentenza n. 251 del 1986); e, con riferimento al diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost., ha insegnato che «al legislatore deve riconoscersi la più ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali e nell'articolazione del processo, fermo il limite della ragionevolezza; che il legislatore può quindi legittimamente introdurre limitazioni alla possibilità di rilevare i vizi di competenza a vantaggio dell'interesse all'ordine ed alla

speditezza del processo; che la *ratio* del novellato art. 38 del codice di procedura civile, consistente nell'esigenza di una sollecita definizione delle questioni preliminari di competenza, è stata perseguita dal legislatore con l'unificazione del regime della rilevazione dell'incompetenza e con la imposizione di un limite temporale, oltre il quale è preclusa ogni questione relativa alla competenza, ed essa risulta perfettamente coerente con i principi che caratterizzano la riforma del processo civile» (ordinanza n. 128 del 1999).

Ciò premesso, l'Avvocatura osserva che, quando vi siano più convenuti e il processo non sia scindibile, la richiesta di spostamento ad altro foro o è unanime o non può produrre effetto: in caso di non unanimità, infatti, l'alternativa sarebbe quella di separare le cause, le quali, però, sono considerate inscindibili da una disposizione di ordine pubblico; sicché, non potendosi sacrificare l'interesse pubblico a quello privato, al legislatore non resta che scegliere tra la posizione di chi vuole lo spostamento del processo e quella di chi non lo vuole. La scelta operata a favore della seconda appare coerente con l'esigenza della ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.), con l'economia del sistema e con la natura di parte unitaria dei convenuti in causa inscindibile. La medesima scelta, poi, non è incompatibile con il principio del giudice naturale, posto che l'opzione fra il foro adito e l'altro indicato in via sussidiaria dalla norma preesiste al processo; né sacrifica le esigenze della difesa, giacché la minore «comodità» dell'uno o dell'altro foro per le une o le altre parti costituisce un inconveniente di mero fatto.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Napoli dubita, in riferimento agli artt. 25 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 38 del codice di procedura civile, in combinato disposto con l'art. 102 dello stesso codice, nella parte in cui, in ipotesi di litisconsorzio passivo necessario, non consente — secondo il «diritto vivente» — di accogliere l'eccezione di incompetenza per territorio proposta da uno solo dei convenuti; con la conseguenza che, rendendo sufficiente l'accordo di soltanto due delle parti in causa a radicare la competenza dinanzi a un giudice che non sarebbe competente in base agli ordinari criteri, distoglie la parte non consenziente dal «giudice naturale precostituito per legge» e comprime irragionevolmente il diritto di difesa della parte che, eccedendo l'incompetenza del giudice adito, fa valere il suo diritto a che il processo sia trattato dal giudice competente in base agli ordinari criteri.

2. — La questione è fondata.

2.1. — Va premesso che, nonostante la lettera degli artt. 38 e 102 cod. proc. civ. non imponga l'interpretazione della cui legittimità costituzionale dubita, il Tribunale rimettente correttamente qualifica tale interpretazione come assolutamente dominante e consolidata nella giurisprudenza della Corte di cassazione: la quale, anche recentemente, ha ribadito che «l'eccezione sollevata da uno soltanto dei convenuti [...] resta priva di effetti nei confronti di tutti ed anche dello stesso convenuto che l'ha sollevata, in ragione della incontestabilità della competenza «*ratione loci*» del giudice adito nei confronti del convenuto che non ha proposto, ancorché lo stesso sia rimasto contumace, l'eccezione, attesa la natura dispositiva della predetta eccezione ed in conseguenza del carattere inscindibile della causa» (Cass. 4 ottobre 2004, n. 19802); traendone la conseguenza per cui la contumacia di un convenuto rende inefficace l'eccezione di incompetenza territoriale derogabile sollevata dai convenuti costituiti.

È, quindi, sulla norma quale vive nell'ordinamento che questa Corte deve esercitare il richiesto sindacato di legittimità costituzionale.

2.2. — Non è revocabile in dubbio che il carattere inscindibile della causa impone il *simultaneus processus* e che tale esigenza non può essere sacrificata dalla divergente posizione che, rispetto alla competenza territoriale derogabile, assumano i convenuti, taluno eccedendo ritualmente l'incompetenza del giudice adito, talaltro aderendo, espressamente o tacitamente, alla scelta — divergente dai criteri legali (artt. 18, 19, 20, 33 cod. proc. civ.) — operata dall'attore.

Questa essendo la premessa da cui sorge il problema — e non già la soluzione di esso —, è tautologico sostenere, come fa l'Avvocatura generale dello Stato, che l'interesse pubblico sotteso alla inscindibilità della causa ed al *simultaneus processus* impone di sacrificare l'interesse privato, del quale è espressione l'eccezione di incompetenza territoriale derogabile proposta da taluno soltanto dei convenuti: da un punto di vista astratto, tale ecce-

zione di incompetenza è idonea a determinare la separazione della causa allo stesso modo in cui è idonea a determinarla l'adesione, espressa o tacita, di taluno dei convenuti alla scelta di un, incompetente per territorio, operata dall'attore.

Ciò posto, la questione è se i precetti di cui agli artt. 25 e 24 Cost. consentono che, ferma l'esigenza «pubblicistica» del *simultaneus processus*, l'accordo (espresso o tacito) di deroga della competenza territoriale intervenuto in corso di causa con taluno dei convenuti vincoli anche il convenuto che, attraverso la espressa e rituale proposizione dell'eccezione di incompetenza territoriale, non aderisca a tale accordo ed esiga che il *simultaneus processus* si svolga davanti ad un giudice individuato in base ai criteri legali; e lo vincoli rendendo «priva di effetti» la sua eccezione.

2.3. — La soluzione non può esser dubbia, quando si consideri che il conflitto tra i convenuti litisconsorti è tra chi, proponendo l'eccezione, invoca la competenza del giudice naturale precostituito per legge e chi, viceversa, non si oppone a che il giudizio si svolga davanti ad un giudice individuato difformemente da quanto previsto dalla legge.

Ribadito che alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea «la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio» (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005), è evidente che il conflitto tra i convenuti non può risolversi, attraendo l'unitario giudizio, altrimenti che a favore del foro legale, dal quale non può essere distolto il convenuto che con la sua eccezione lo invochi.

Il foro convenzionale può prevalere su quello legale solo se nessuno dei convenuti vi si opponga: ciò che, del resto, riconosce la consolidata giurisprudenza di legittimità a proposito degli accordi preventivi di deroga alla competenza territoriale, mentre ad opposta conclusione, singolarmente, perviene in relazione a quelli intervenuti (peraltro, anche utilizzando l'inerzia del convenuto contumace) in corso di causa.

In conclusione, costituisce palese violazione del precetto per cui «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge» ritenere inefficace l'eccezione di incompetenza territoriale derogabile, per ciò solo che essa è sollevata da taluno soltanto dei litisconsorti convenuti in causa inscindibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 38 e 102 del codice di procedura civile, nella parte in cui, in ipotesi di litisconsorzio necessario, consente di ritenere improduttiva di effetti l'eccezione di incompetenza territoriale derogabile proposta non da tutti i litisconsorti convenuti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 42

Sentenza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Puglia - Energia - Carburanti - Rete distributiva - Monitoraggio e programmazione regionale - Previsione di compiti di trasmissione di dati in capo ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco e ad organi statali - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della potestà legislativa statale in materia di «ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23, art. 19, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera g).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, della legge della Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23 (Razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'11 febbraio 2005, depositato nella cancelleria della Corte il successivo 15 febbraio, ed iscritto al n. 21 del registro ricorsi 2005;

Udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Udito l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto — con ricorso notificato alla Regione Puglia l'11 febbraio 2005 e depositato presso la cancelleria della Corte il 15 successivo — questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, dell'art. 19, comma 2, della legge della Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23 (Razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti).

1.1.— Premette il ricorrente che il suddetto art. 19 — al fine di verificare l'evoluzione del processo di razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti, nonché di «promuovere un'attività permanente di analisi e studio delle problematiche strutturali e congiunturali» concernenti tale settore — prevede «l'effettuazione di un monitoraggio e l'istituzione dell'Osservatorio regionale, raccordato con altri sistemi informativi regionali e l'Osservatorio nazionale», e ciò al fine di concorrere «alla programmazione regionale nel settore stesso», nonché «alla diffusione delle informazioni presso le istituzioni e le categorie economiche».

È in tale prospettiva, quindi, che il comma 2 del predetto art. 19 fa carico ai comuni, ai titolari delle autorizzazioni, ai gestori, ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco, all'ente nazionale per le strade, alle Province ed agli uffici tecnici finanziari, di trasmettere «i dati relativi alle principali informazioni sulla rete distributiva dei carburanti».

1.2.— Orbene, tale disposizione — secondo il ricorrente — sarebbe illegittima, «nella parte in cui si riferisce ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco e ad organi statali», atteso che la loro disciplina — *ex art. 117*, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione — «è rimessa in via esclusiva allo Stato».

«Come è stato chiarito» — conclude il ricorrente — dalla sentenza della Corte n. 134 del 2004, «le forme di collaborazione e di coordinamento che coinvolgono compiti e attribuzioni di organi dello Stato non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa: esse debbono trovare il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati».

Su tali basi, pertanto, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso di cui in epigrafe, ha proposto questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione, dell'art. 19, comma 2, della legge della Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23 (Razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti).

2. — Assume il ricorrente che la norma impugnata, «nella parte in cui si riferisce ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco e ad organi statali», facendo carico agli stessi di trasmettere «i dati relativi alle principali informazioni sulla rete distributiva dei carburanti» (e ciò nella duplice prospettiva di permettere «un monitoraggio per verificare l'evoluzione del processo di razionalizzazione e ammodernamento della rete» medesima, nonché di promuovere «un'attività permanente di analisi e di studio delle problematiche strutturali e congiunturali del settore» *de quo*), violerebbe la potestà legislativa statale in materia di «ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali».

Il rispetto di tale esclusiva potestà dello Stato implica, difatti, l'impossibilità per le Regioni — come riconosciuto da questa Corte nella sentenza n. 134 del 2004, e come ribadito nella sentenza n. 429 del 2004 — di disciplinare «unilateralmente e autoritativamente» — come sarebbe invece avvenuto nel caso in esame — «forme di collaborazione e di coordinamento che coinvolgono compiti e attribuzioni di organi dello Stato».

3.— La questione non è fondata.

3.1.— La disposizione impugnata — nello stabilire che gli organi nella stessa menzionati sono tenuti ad un'attività di mera trasmissione di taluni dei dati in loro possesso — deve essere interpretata nel senso che essa è volta a prevedere un meccanismo di cooperazione tra Regione e Stato, nel settore dello scambio delle informazioni (tra l'altro unicamente di quelle definite «principali») in ordine alla rete distributiva dei carburanti.

Orbene, come questa Corte ha avuto modo di precisare nell'ambito dello scrutinio di costituzionalità di disposizioni di contenuto analogo a quella oggi in esame, l'acquisizione, l'elaborazione e lo scambio di informazioni non determinano, di regola, alcuna lesione di attribuzioni, rispettivamente statali o regionali, ma rappresentano, in realtà, strumenti con i quali si esplica, ad un livello minimo, la leale cooperazione tra Stato e Regioni; e ciò in vista dell'esigenza di garantire il più efficiente esercizio delle attribuzioni tanto statali, quanto regionali (*cf.* sentenze n. 421 del 1998, n. 412 e n. 342 del 1994; nonché — dopo la riforma del Titolo V della Costituzione — sentenza n. 327 del 2003).

3.2.— Lungi, pertanto, dal costituire indebita ingerenza nelle strutture e nelle attribuzioni di organi statali, la norma impugnata, nel prevedere che i Comandi provinciali dei vigili del fuoco ed altri organi statali trasmettano alla Regione — oltretutto non in forza di un generalizzato obbligo *ex lege*, ma evidentemente dietro specifica richiesta (come può desumersi anche dal fatto che lo scambio non concerne tutti gli elementi informativi in loro possesso) — «i dati relativi alle principali informazioni sulla rete distributiva dei carburanti», non reca alcun *vulnus* al parametro costituzionale evocato dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, della legge della Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23 (Razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti), proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri — in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione — con il ricorso di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0098

N. 43

Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Ordinanza-ingiunzione irrogativa di sanzione amministrativa - Competenza attribuita al prefetto anziché al Presidente della Giunta regionale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza del principio stabilito dal legislatore delegante - Omessa descrizione della fattispecie del giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.L. 27 giugno 2003, n. 151, art. 4, comma 1-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 76; legge 22 marzo 2001, n. 85, art. 2, comma 1, lettera *d*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada)

— *recte*, dell'art. 4, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214, che aggiunge il comma 1-*bis* al comma 1 dell'art. 204 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 19 ottobre 2004 dal giudice di pace di Taranto, nel procedimento civile vertente tra Pedone Maria e il Prefetto di Taranto, iscritta al n. 272 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella camera di consiglio del 16 novembre 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che il giudice di pace di Taranto, nel corso di un procedimento di opposizione ad ordinanza-ingiunzione emessa il 31 gennaio 2003 dal Prefetto di Taranto in ordine a violazioni del codice della strada, con ordinanza del 19 ottobre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 maggio 2005), ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione e in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge 22 marzo 2001, n. 85 (Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada), questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada) — *recte*, dell'art. 4, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214 — «nella parte in cui attribuisce al Prefetto, e non al Presidente della Giunta regionale, il potere di emettere ordinanza»;

che il rimettente rileva che l'art. 1 della citata legge delega n. 85 del 2001 stabilisce che il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, nonché ad adottare, anche con separati decreti legislativi, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui all'art. 2 della stessa legge, disposizioni per integrare, coordinare ed armonizzare il nuovo codice della strada con le altre norme legislative comunque rilevanti in materia, oltre che disposizioni di carattere transitorio;

che l'art. 2 della legge delega stabilisce, poi, che «i decreti legislativi di cui all'art. 1 dovranno essere informati agli obiettivi di tutela della sicurezza stradale e di riduzione dei costi economici, sociali ed ambientali derivanti dal traffico veicolare, nonché di fluidità della circolazione anche mediante utilizzo di nuove tecnologie, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:.... *d*) [...] stabilire che le funzioni ordinatorie demandate ai prefetti vengano attribuite al presidente della giunta regionale o delle province autonome, fatte salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica»;

che, ancora, l'art. 6 della citata legge delega prevede che, entro tre anni dalla sua entrata in vigore, il Governo possa adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui all'art. 1;

che, ai sensi di tale disposizione, è stato emanato il decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada a norma dell'art. 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), poi modificato con il decreto-legge n. 151 del 2003, convertito, con modificazioni, nella legge n. 214 del 2003;

che il rimettente ravvisa nella disposizione impugnata un eccesso di delega, in violazione dell'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui la stessa disposizione, in contrasto con il citato art. 2, lettera *d*), della legge delega n. 85 del 2001, aggiunge al comma 1 dell'art. 204 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), il comma 1-*bis*, che testualmente recita: «I termini di cui ai commi 1-*bis* e 2 dell'art. 203 e al comma 1 del presente articolo sono perentori e si cumulano tra loro ai fini della considerazione di tempestività della ordinanza-ingiunzione. Decorsi detti termini senza che sia stata adottata l'ordinanza del prefetto, il ricorso si intende accolto»;

che, dunque, il legislatore del 2003 continua ad affidare al prefetto il potere di ordinanza — nella specie non attinente ad esigenze di ordine e sicurezza pubblica, né di protezione civile — che la legge n. 85 del 2001 intendeva invece che fosse conferito al Presidente della Giunta regionale;

che nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità o la infondatezza della questione.

Considerato che il giudice di pace di Taranto dubita della legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214, che aggiunge al comma 1 dell'art. 204 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) il comma 1-*bis*, mantenendo ferma in capo al prefetto, anziché trasferirla al Presidente della Giunta regionale, l'attribuzione del potere di emettere ordinanza-ingiunzione irrogativa di sanzione amministrativa per violazioni di norme del codice della strada, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in relazione alla disposizione dell'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge delega 22 marzo 2001, n. 85 (Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada), il quale prevede — tra i principi e criteri direttivi cui informare il decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, nonché i decreti legislativi recanti disposizioni per integrare, coordinare e armonizzare il nuovo codice della strada con le altre norme legislative comunque rilevanti in materia — che sia stabilito che le funzioni ordinatorie demandate ai prefetti vengano attribuite al Presidente della Giunta regionale o delle Province autonome, fatte salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica;

che il giudice rimettente omette nell'ordinanza qualsiasi descrizione della fattispecie sottoposta al suo esame, al fine di accertare la rilevanza della questione dedotta, con la conseguente manifesta inammissibilità della questione stessa.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-quinquies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione e in relazione all'art. 2, comma 1, lettera d), della legge 22 marzo 2001, n. 85 (Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada), dal giudice di pace di Taranto con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 44

Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Utilizzabilità nei confronti di sentenze del giudice ordinario esecutive, ma non ancora passate in giudicato - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto alle sentenze del giudice amministrativo di primo grado, lesione del principio di effettività della tutela giurisdizionale, del principio di ragionevole durata del processo, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 37.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), promosso con ordinanza del 9 febbraio 2005 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia — sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Giuseppe Morana contro il comune di Rosolini, iscritta al n. 250 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, 1^a serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella camera di consiglio del 30 novembre 2005 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia — sezione staccata di Catania, con ordinanza del 9 febbraio 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 113 della Costituzione;

che, in punto di fatto, il giudice remittente riferisce di essere stato chiamato a decidere sull'esecuzione del giudicato della sentenza n. 937/2003, provvisoriamente esecutiva, emessa dal Tribunale di Siracusa — sezione lavoro, con la quale il comune di Rosolini è stato condannato a riassegnare al ricorrente le mansioni di vice-capo dei Vigili urbani e a corrispondere al medesimo le differenze retributive tra la *ex* ottava qualifica funzionale (oggi D3) e la *ex* settima qualifica funzionale (oggi D1) per il periodo 1° marzo 1999 — 4 luglio 2000, oltre agli interessi legali dalla maturazione dei crediti;

che il giudice di appello, al quale era stata chiesta la sospensione della esecuzione, ha rigettato la relativa istanza proposta dal comune, confermando la esecutività della sentenza di primo grado;

che il ricorrente, sul presupposto della confermata esecutività della sentenza, ne ha chiesto l'ottemperanza al giudice *a quo* dopo avere notificato al comune rituale atto di costituzione in mora;

che il comune di Rosolini, costituitosi in giudizio, ha, in via preliminare, eccetto l'inammissibilità del giudizio introdotto avverso una sentenza solo provvisoriamente esecutiva e non coperta da giudicato;

che, tanto premesso, il remittente censura l'art. 37 della legge n. 1034 del 1971, nella parte in cui indica nel passaggio in giudicato il presupposto insuperabile per agire in via di ottemperanza per l'adempimento dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi alle decisioni dei tribunali;

che, in ordine alla rilevanza della questione sollevata, il remittente ritiene che il giudizio non possa essere definito prescindendo dall'esame della questione di legittimità costituzionale della norma impugnata;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* ritiene che la norma censurata sia in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento rispetto all'ipotesi dell'esecuzione delle sentenze del giudice amministrativo di primo grado, le quali, ai sensi dell'art. 33 della legge n. 1034 del 1971, nel testo aggiunto dall'art. 10 della legge 21 luglio 2000, n. 205 (Disposizioni in materia di giustizia amministrativa), possono essere oggetto del giudizio di ottemperanza, purché non sospese dal giudice di appello;

che la disposizione denunciata violerebbe, altresì, il principio di effettività della tutela giurisdizionale, previsto dagli artt. 24 e 113 della Costituzione, in base al quale tutti i cittadini possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, anche nei confronti della pubblica amministrazione, senza limiti di sorta;

che l'art. 37 della legge n. 1034 del 1971 violerebbe anche il principio di ragionevole durata del processo previsto dall'art. 111 della Costituzione, in quanto le «lungaggini» del processo civile, articolato normalmente in tre gradi di giudizio, costituirebbero un insormontabile ostacolo al soddisfacimento degli interessi e dei diritti di cui il soggetto è titolare;

che la disposizione in questione sarebbe, infine, lesiva del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, in quanto l'ulteriore rinvio dell'esecuzione della sentenza del giudice ordinario potrebbe provocare un aggravio di spesa per la pubblica amministrazione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata;

che la difesa erariale, richiamando l'ordinanza n. 122 del 2005 di questa Corte, ritiene che nel caso in questione non siano violati gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione e che la medesima conclusione valga in relazione agli artt. 97 e 111 della Costituzione.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia — sezione staccata di Catania, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 113 della Costituzione, investe l'art. 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), nella parte in cui non consente l'utilizzazione del giudizio di ottemperanza con riguardo alle sentenze del giudice ordinario esecutive, ancorché non passate in giudicato;

che, secondo il giudice *a quo*, la norma censurata sarebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento rispetto all'ipotesi dell'esecuzione delle sentenze del giudice amministrativo di primo grado, le quali, ai sensi dell'art. 33 della legge n. 1034 del 1971, nel testo aggiunto dall'art. 10 della legge 21 luglio 2000, n. 205 (Disposizioni in materia di giustizia amministrativa), possono essere oggetto del giudizio di ottemperanza, purché non sospese dal giudice di appello;

che sarebbe, altresì, violato il principio di effettività della tutela giurisdizionale (artt. 24 e 113 Cost.), perché l'interessato potrebbe far valere il proprio diritto soltanto mediante azione di esecuzione civile e non mediante giudizio di ottemperanza relativamente alle sentenze di primo grado esecutive del giudice ordinario, non sospese in appello, ma non coperte da giudicato;

che, inoltre, l'art. 37 della legge n. 1034 del 1971 violerebbe il principio di ragionevole durata del processo previsto dall'art. 111 della Costituzione, in quanto le «lungaggini» del processo civile, articolato normalmente in tre gradi di giudizio, costituirebbero un ostacolo al soddisfacimento degli interessi e dei diritti di cui il soggetto è titolare;

che, infine, la disposizione in questione sarebbe lesiva del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 della Costituzione, giacché l'ulteriore rinvio, al momento del passaggio in giudicato, dell'esecuzione della sentenza del giudice ordinario, già esecutiva e non sospesa dal giudice di appello, può determinare un aggravio di spesa a carico della pubblica amministrazione;

che il remittente ripropone avverso l'art. 37 della legge n. 1034 del 1971 le medesime censure già sollevate con ordinanza emessa in altro giudizio avanti a sé pendente, in ordine al quale la Corte, con ordinanza n. 122 del 2005, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione;

che con la richiamata ordinanza n. 122 del 2005, confermando la propria precedente giurisprudenza (sentenza n. 406 del 1998), questa Corte ha chiarito: che il giudizio di ottemperanza concerne, di norma, sentenze passate in giudicato e che questa scelta del legislatore non appare irragionevole, in quanto la procedura di ottemperanza nei confronti della pubblica amministrazione comporta l'esercizio di una giurisdizione estesa al merito, che la previsione di cui all'art. 33 della legge n. 1034 del 1971, secondo la quale il giudizio di ottemperanza può esercitarsi nei confronti delle sentenze del t.a.r. non sospese dal Consiglio di Stato, rientra nella discrezionalità del legislatore, il quale ha voluto dare concretezza al principio di esecutività delle sentenze di primo grado, evitando che l'amministrazione possa arbitrariamente sottrarsi alle pronunce giurisdizionali, che sono differenti e, quindi, non comparabili le azioni esecutive esperibili davanti al giudice ordinario secondo le norme di procedura civile, trattandosi di sentenze o di provvedimenti esecutivi che non richiedono l'esame di merito proprio del giudizio di ottemperanza;

che, pertanto, non può parlarsi di disparità di trattamento fra l'ipotesi di esecuzione di sentenza amministrativa di primo grado, perseguita attraverso il giudizio di ottemperanza, e l'ipotesi di esecuzione delle sentenze di primo grado del giudice ordinario;

che, stante la diversità degli istituti, non può conseguentemente parlarsi, in relazione all'esecuzione delle sentenze del giudice ordinario, né di pregiudizio per la tutela dei diritti del creditore, né di pregiudizio per la ragionevole durata del processo, la quale è garantita peraltro dai tempi processuali disposti dal codice di procedura civile;

che l'ordinanza n. 122 del 2005 ha altresì escluso l'asserita violazione del principio di buon andamento, atteso che, per giurisprudenza costante di questa Corte, detto principio si riferisce agli organi dell'amministrazione della giustizia unicamente per profili concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari e il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, ma non riguarda l'esercizio della funzione giurisdizionale nel suo complesso e i provvedimenti che ne costituiscono espressione;

che la questione è pertanto manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - sezione staccata di Catania con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 45

Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Patente a punti - Mancato uso della cintura di sicurezza - Decurtazione di cinque punti della patente di guida - Denunciata disparità di trattamento tra conducente e passeggero ed eccesso di delega rispetto alla previsione di decurtazione per le sole infrazioni già sanzionate con la sospensione della patente alla seconda infrazione - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 126-*bis*, e relativa tabella, aggiunti dal d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificati dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, in legge 1^o agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, e relativa tabella, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) aggiunti dal decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 e modificati dal decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni in legge 1^o agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), promosso con ordinanza del 25 febbraio 2005 dal giudice di pace di Sorgono, nel procedimento civile vertente tra Concu Fabio e la Prefettura di Nuoro, iscritta al n. 284 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2005;

Udito nella camera di consiglio del 30 novembre 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che, nel corso di giudizio di opposizione a verbale della Polizia stradale di Nuoro, per violazione dell'art. 172 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) in relazione al mancato uso della cintura di sicurezza, promosso da Concu Fabio — in cui l'opponente lamentava, tra l'altro, l'eccessiva severità della sanzione accessoria della decurtazione di cinque punti dalla patente — il giudice di pace di Sorgono, che aveva provveduto alla sospensione del provvedimento impugnato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, e relativa tabella, del predetto decreto legislativo n. 285 del 1992 aggiunti dal decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 e modificati dal decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni in legge 1^o agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), per violazione degli artt. 3 e 76 della Costituzione;

che il giudice *a quo*, ritenendo di non poter accogliere nel merito il ricorso, dubita della legittimità costituzionale della predetta norma, dal momento che la stessa inquadrabile nell'ambito delle disposizioni configurate al fine di educare i conducenti all'osservanza di alcune prescrizioni, non attenendo a specifico abuso della patente di guida, finisce per assimilare la posizione del conducente senza cintura a quella del pregiudicato o della persona pericolosa per la pubblica sicurezza e la moralità;

che, sottolinea il rimettente, seppure rientra nella discrezionalità del legislatore perseguire gli illeciti, ciò deve avvenire nel rispetto dell'art. 3 Cost., che esige sanzioni della stessa gravità per infrazioni analoghe e della stessa pericolosità, laddove, nella specie, non può essere diversamente sanzionato il comportamento del conducente (persona munita di patente e soggetta a decurtazione di punteggio) ed il comportamento del passeggero che, munito o no di patente, è chiamato a rispondere solo in via pecuniaria;

che la disposizione e l'allegata tabella, introdotte con il decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'art. 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), con previsione di cinque punti di decurtazione per la violazione dell'art. 172 del codice della strada, sono affette da eccesso di delega, rispetto alle indicazioni contenute nell'art. 2, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85 (Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada), che autorizzava la decurtazione di cinque punti alle infrazioni che comportavano allora la sospensione della patente alla seconda violazione, mentre la violazione dell'art. 172 non comportava all'epoca nessuna sospensione, dal momento che questa è stata introdotta solo con successivo decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni in legge 1º agosto 2003, n. 214 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada).

Considerato che il giudice di pace di Sorgono dubita della legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, e relativa tabella, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) aggiunti dal decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 e modificati dal decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni in legge 1º agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), laddove prevedono la decurtazione di cinque punti della patente di guida in caso di violazione dell'art. 172 dello stesso decreto — che sanziona il mancato uso della cintura di sicurezza — per contrasto con gli artt. 3 e 76 della Costituzione, per disparità di trattamento tra conducente (soggetto alla decurtazione) e passeggero (sanzionato solo pecuniariamente pur se munito di patente), e per eccesso di delega in relazione alle indicazioni contenute nell'art. 2, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85, che autorizzava la decurtazione di cinque punti alle sole infrazioni in relazione alle quali era già prevista la sospensione della patente alla seconda infrazione;

che rientra nella discrezionalità del legislatore sia l'individuazione delle condotte punibili, sia la scelta e la quantificazione delle relative sanzioni, con la conseguenza che tale discrezionalità può essere oggetto di censura, in sede di scrutinio di costituzionalità, soltanto ove il suo esercizio ne rappresenti un uso distorto o arbitrario, così da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza (*ex plurimis*: sentenza n. 144 del 2005; ordinanze n. 401 e n. 262 del 2005, n. 212 e n. 109 del 2004);

che — a prescindere dalla fondatezza della tesi sostenuta dal giudice rimettente, peraltro avallata da una circolare del Ministero delle infrastrutture, circa la non sanzionabilità della violazione in esame con decurtazione del punteggio nei confronti del passeggero, ove munito di patente — è palese la diversità delle posizioni del conducente e del passeggero, il secondo dei quali risponde solo di mancato uso della cintura (art. 182, comma 8, cod. strada), con previsione di pena pecuniaria, mentre il primo, oltre che del mancato uso della cintura, risponde anche del mancato uso della stessa da parte del passeggero minore, segno di una maggiore responsabilità che l'ordinamento configura a suo carico riguardo al problema della sicurezza nella circolazione, onde appare giustificata la sanzione accessoria della sospensione della patente nel caso di due violazioni commesse nell'arco di due anni, cui consegue la decurtazione dei punti dalla patente, a norma dell'art. 126-*bis*, comma 1, del decreto legislativo n. 285 del 1992, che si richiama alle infrazioni di cui alla tabella ad esso allegata;

che, pertanto, è manifestamente infondata la proposta questione di costituzionalità in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

che manifestamente infondata è altresì la questione sollevata in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal momento che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il parametro costituzionale invocato regge soltanto i rapporti fra legge delegante e decreto legislativo delegato, ed è pertanto fuor d'opera assumerlo «quale stregua del giudizio di costituzionalità, qualora sia questione di una norma contenuta in un atto estraneo a quei rapporti» (sentenza n. 218 del 1987; ordinanze n. 253 del 2005, n. 294 e n. 159 del 2004).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, e relativa tabella, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), aggiunti dal decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 e modificati dal decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni in legge 1º agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione, dal giudice di pace di Sorgono, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0101

N. 46

Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Agevolazioni tributarie - IRPEF - Trattamento pensionistico privilegiato - Esenzione dall'IRPEF nel caso di cumulo con la pensione ordinaria comportante un decremento del reddito complessivo - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento e lesione del principio di capacità contributiva - Questione motivata in modo contraddittorio, perplesso e illogico, descrizione insufficiente della fattispecie *a quo*, *aberratio ictus*, palese erroneità del presupposto interpretativo - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 34 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 (Disciplina delle agevolazioni tributarie), promosso con ordinanza dell'11 ottobre 2004 dalla Commissione tributaria di primo grado di Trento, nella controversia tributaria vertente tra Attilio Murru e l'Agenzia delle entrate - Ufficio di Trento, iscritta al n. 1038 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2005 il giudice relatore Franco Gallo;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso da un maresciallo maggiore aiutante dell'Esercito in congedo nei confronti dell'Ufficio di Trento dell'Agenzia delle entrate ed avente ad oggetto l'impugnazione del diniego di rimborso delle ritenute operate ai fini dell'IRPEF sulla pensione privilegiata ordinaria «militare comune» percepita dal contribuente, la Commissione tributaria di primo grado di Trento ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 (Disciplina delle agevolazioni tributarie), «nella parte in cui non prevede, tra le agevolazioni ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche anche le somme corrisposte a titolo di trattamento pensionistico privilegiato, in aumento della pensione normale, specialmente quando, per effetto del cumulo, le stesse determinano, per il beneficiario, un decremento, anziché un incremento di reddito»;

che la Commissione riferisce, in punto di fatto: *a)* che il contribuente, a fronte di un importo di lire 232.416 percepito a titolo di detta pensione privilegiata, aveva chiesto alla competente sezione distaccata della Direzione delle entrate il rimborso di lire 304.440, quali ritenute effettuate su tale pensione ai fini dell'IRPEF dal 1° ottobre 1995 al 31 gennaio 1996, ed aveva per tale ragione invocato l'esenzione dall'imposta di cui al citato art. 34 del d.P.R. n. 601 del 1973; *b)* che l'istanza di rimborso era stata respinta dall'Ufficio finanziario in base al rilievo che l'esenzione era prevista soltanto per le pensioni privilegiate ordinarie cosiddette «militari tabellari», di natura risarcitoria, e non anche per quelle privilegiate ordinarie «militari comuni» di cui all'art. 67 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), di natura pacificamente reddituale; *c)* che lo stesso contribuente, nell'impugnare il provvedimento di diniego, aveva chiesto, in via principale, la dichiarazione di esenzione dall'IRPEF della pensione privilegiata, con condanna dell'Amministrazione finanziaria al rimborso delle suddette ritenute, e, in subordine, la dichiarazione di esenzione dall'imposta degli «assegni connessi» a detta pensione, con condanna dell'Amministrazione resistente al rimborso delle ritenute effettuate sugli assegni stessi dal 1° ottobre 1995 al «31.10.1996» (*recte*: 31 gennaio 1996); *d)* che la resistente Agenzia delle entrate aveva ribadito in giudizio l'inapplicabilità alla fattispecie dell'invocata esenzione di cui all'art. 34 del d.P.R. n. 601 del 1973, estesa alla sola categoria delle pensioni privilegiate ordinarie «militari tabellari» dalla sentenza della Corte costituzionale n. 387 del 1989;

che il giudice rimettente afferma, in punto di diritto: *a)* che «non par dubbio che l'assegno corrisposto al ricorrente «a titolo di trattamento pensionistico privilegiato» [...] abbia natura risarcitoria», in quanto il diritto a pensione privilegiata, ai sensi dell'art. 64 del citato d.P.R. n. 1092 del 1973, deriva da una lesione o da una infermità, dipendenti da causa di servizio, che abbiano reso il soggetto inabile alle mansioni proprie della qualifica posseduta ed esercitate alla data del collocamento a riposo, qualunque sia stato il motivo formale della cessazione dal servizio; *b)* che, secondo l'orientamento della giurisprudenza di legittimità, «la natura di pensione privilegiata dell'aumento in questione, tuttavia, non è sufficiente ai fini della sua assimilazione alle pensioni di guerra», esenti dall'IRPEF ai sensi del citato art. 34, primo comma, del d.P.R. n. 601 del 1973; *c)* che, «nella specie, l'aumento in questione è stato concesso «a titolo di trattamento pensionistico privilegiato» e non di assegno connesso a tale pensione», espressamente esentato dall'IRPEF in forza del medesimo art. 34, primo comma; *d)* che, pertanto, «a differenza degli assegni ad esse connessi, le pensioni privilegiate ordinarie non sono sottratte all'imposta sul reddito delle persone fisiche»;

che, sulla base di tali premesse, il giudice *a quo* ritiene che l'esclusione «dell'aumento in parola» dall'agevolazione fiscale di cui al menzionato art. 34 del d.P.R. n. 601 del 1973 comporti, in conseguenza del «cumulo» di tale «aumento» con gli altri redditi del contribuente, la violazione degli evocati parametri costituzionali, sotto quattro profili;

che in primo luogo, «già, in via di principio, il cumulo dei redditi in capo al medesimo percettore» sarebbe costituzionalmente illegittimo, in quanto, «attraverso il meccanismo dell'aliquota progressiva», determinerebbe «una evidente disparità di trattamento tra famiglie composte da più percettori di reddito e famiglie composte da un percettore di reddito», minando perciò, «all'interno, specialmente, dei nuclei familiari il principio di eguaglianza sostanziale»;

che, in secondo luogo, il suddetto «aumento» potrebbe trasformarsi, per effetto del cumulo e dell'aliquota di imposta sui redditi cumulati, in uno strumento di decremento del reddito del contribuente, «come, nella specie, sembra essere avvenuto, laddove (come deduce il ricorrente) a fronte di un riconosciuto e concesso incremento della pensione di L. 232.416, l'importo sottratto a titolo di IRPEF è stato di L. 304.440»;

che, in terzo luogo, «detto cumulo» contrasterebbe con l'art. 53 Cost., in quanto nella «previsione della capacità contributiva» non potrebbero «farsi rientrare somme (peraltro generalmente modeste), riconosciute e corrisposte a titolo di infermità subite dal contribuente nell'espletamento di un servizio reso a vantaggio della collettività (qual è il servizio militare anche se non di leva) ed inidonee persino a compensare le perdite che, sia pure a livello di mera potenzialità, il titolare avrebbe potuto conseguire in difetto delle subite infermità»;

che, infine, «il cumulo in parola» violerebbe anche l'art. 3 Cost., perché, con riferimento al primo comma, determinerebbe «una disparità di trattamento rispetto a quanti, non affetti da infermità ed essendo percettori di più redditi, si trovino in situazioni diverse rispetto a quella in cui versa il soggetto infermo», e perché, con riferimento al secondo comma, tale disparità di trattamento si tradurrebbe in un «decremento di reddito» ostativo al «pieno sviluppo della persona umana» ed in contrasto «con la riconosciuta necessità» di incrementare il reddito medesimo;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo una pronuncia di inammissibilità o di manifesta infondatezza della questione sollevata;

che, quanto all'eccepita inammissibilità, l'Avvocatura erariale rileva che la fattispecie sarebbe stata descritta in modo lacunoso dal giudice *a quo*, il quale, pur denunciando l'effetto negativo del «cumulo» degli emolumenti determinato dalla progressività dell'IRPEF, non spiegherebbe se e come la fattispecie al suo esame integri un'ipotesi di cumulo di redditi e si limiterebbe ad esporre «esclusivamente la differenza negativa tra l'incremento della pensione e l'importo dell'IRPEF relativa al periodo considerato», omettendo di indicare gli elementi di fatto decisivi per stabilire se, nella specie, siano state applicate differenti aliquote d'imposta per scaglioni di reddito diversi;

che, sempre quanto all'inammissibilità della questione, la difesa dello Stato osserva, altresì, che i lamentati effetti decrementativi del reddito conseguenti a detto cumulo non sarebbero né sufficientemente illustrati, né tanto meno dimostrati, perché il rimettente, da un lato, avrebbe motivato sul punto in modo perplessa ed in base alle sole deduzioni della parte privata, senza procedere ad una autonoma valutazione delle risultanze processuali e, dall'altro, non avrebbe considerato che l'affermato decremento del reddito complessivo del contribuente — per effetto dell'«aumento della pensione» — sarebbe escluso in radice dalla «forma di progressività [...] per scaglioni», in quanto l'aliquota IRPEF più elevata, corrispondente allo scaglione di reddito superiore, si applicherebbe «esclusivamente alla quota di reddito rientrante nello scaglione» stesso e non inciderebbe, perciò, sul reddito complessivo;

che inoltre, ad avviso dell'Avvocatura erariale, la sollevata questione sarebbe inammissibile, perché i lamentati effetti incostituzionali del suddetto cumulo deriverebbero non dalla norma censurata, ma semmai dall'applicazione del non censurato art. 11 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), relativo alla determinazione dell'IRPEF;

che, per la difesa dello Stato, l'inammissibilità della questione deriverebbe anche dal fatto che la censura concernente la dedotta disparità di trattamento tra le famiglie monoreddito e le altre, nonché tra percettori di reddito infermi e non infermi sarebbe insufficientemente argomentata e, comunque, prospettata in modo astratto, non avendo il giudice *a quo* precisato se il contribuente sia inserito in un nucleo familiare e, in tal caso, se sia l'unico percettore di reddito;

che, infine, sempre in punto di inammissibilità, la difesa erariale deduce che la pronuncia additiva richiesta dal rimettente non sarebbe costituzionalmente necessitata, comportando invece la scelta tra una pluralità di soluzioni e, quindi, valutazioni di opportunità riservate alla discrezionalità del legislatore;

che, quanto al merito della questione, l'Avvocatura generale dello Stato, con riferimento alla dedotta violazione del principio di capacità contributiva, richiama la costante giurisprudenza costituzionale e di legittimità circa la natura reddituale e non risarcitoria della pensione privilegiata ordinaria e, con riferimento al denunciato contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost. del trattamento fiscale complessivamente più oneroso derivante dal «cumulo» dei redditi a carico delle famiglie monoreddito, richiama la sentenza n. 358 del 1995 della Corte costituzionale — cui si è costantemente conformata la Corte di cassazione — che ha già escluso la fondatezza di tale dubbio di incostituzionalità;

che, sempre ad avviso della difesa erariale, anche la censura relativa alla violazione dell'art. 3, secondo comma, Cost. sarebbe palesemente infondata, sia perché la stessa previsione del trattamento pensionistico privilegiato si inserirebbe in una prospettiva di attuazione del principio di eguaglianza sostanziale, sia perché gli effetti fiscali di detto trattamento sul reddito complessivo del contribuente troverebbero una specifica disciplina costituzionale di riferimento nell'art. 53 Cost., laddove questo sancisce la generalità dell'obbligo di concorrere alle spese pubbliche.

Considerato che la Commissione tributaria di primo grado di Trento dubita, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, della legittimità dell'art. 34 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 (Disciplina delle agevolazioni tributarie), «nella parte in cui non prevede, tra le agevolazioni ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche anche le somme corrisposte a titolo di trattamento pensionistico privilegiato, in aumento della pensione normale, specialmente quando, per effetto del cumulo, le stesse determinano, per il beneficiario, un decremento, anziché un incremento di reddito»;

che la Commissione, nel sollevare la questione, riferisce che il contribuente, militare in congedo — sulla premessa di aver percepito la somma di lire 232.416 a titolo di pensione privilegiata ordinaria nel periodo dal 1° ottobre 1995 al 31 gennaio 1996 e di aver subito nel medesimo periodo ritenute su detta pensione ai fini

dell'IRPEF pari a lire 304.440 — ha chiesto, in via principale, previa dichiarazione di esenzione dall'IRPEF di detto trattamento pensionistico, il rimborso delle ritenute e, in subordine, previa dichiarazione di esenzione dall'imposta degli «assegni connessi alla pensione privilegiata», il rimborso delle ritenute effettuate su tali assegni;

che, per il rimettente, «le somme corrisposte a titolo di trattamento pensionistico privilegiato, in aumento della pensione normale», non costituiscono «assegni connessi» alla pensione privilegiata ordinaria e quindi, a differenza di questi ultimi, non possono ritenersi esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche in forza del censurato art. 34 del d.P.R. n. 601 del 1973;

che, secondo il giudice *a quo*, la fattispecie è disciplinata dall'art. 67, quarto comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), il quale, nel determinare la misura della pensione privilegiata spettante ai militari con anzianità di almeno quindici anni di servizio, stabilisce che tale pensione «è liquidata nella misura prevista per la pensione normale aumentata di un decimo»;

che lo stesso rimettente riconduce le «somme corrisposte a titolo di trattamento pensionistico privilegiato, in aumento della pensione normale», a quelle costituite dall'«aumento di un decimo» della pensione normale, previsto da detto art. 67, quarto comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973;

che, ad avviso del giudice *a quo*, l'omessa inclusione di tale aumento tra le ipotesi di esenzione dall'IRPEF, di cui al menzionato art. 34 del d.P.R. n. 601 del 1973, violerebbe i parametri costituzionali evocati, nel caso in cui l'aumento stesso — per effetto del cumulo con gli altri redditi del contribuente e, quindi, dell'applicazione di una maggiore aliquota di imposta sui redditi cumulati — determini un decremento del reddito complessivo, come si sarebbe verificato nella specie secondo quanto dedotto dal contribuente medesimo;

che la Commissione rimettente afferma, altresì, che il cumulo dei redditi ai fini dell'IRPEF in capo al medesimo percettore determinerebbe la lesione del principio di uguaglianza, in quanto, a causa dell'aliquota progressiva dell'imposta, si verificherebbe una disparità di trattamento tra famiglie monoreddito e famiglie «composte da più percettori di reddito», nonché tra percettori di più redditi, a seconda che siano affetti o no da infermità dipendenti da fatti di servizio;

che detto cumulo violerebbe, altresì, il principio di capacità contributiva, in ragione della esiguità della somma percepita a titolo di aumento di un decimo della pensione normale e della inidoneità di tale somma a compensare le perdite subite per infermità dipendenti da un servizio reso a vantaggio della collettività;

che la sollevata questione appare manifestamente inammissibile, per diversi e concorrenti motivi;

che il giudice *a quo* argomenta le censure in modo contraddittorio, perché nega natura reddituale all'aumento in questione («non par dubbio che l'assegno corrisposto al ricorrente «a titolo di trattamento pensionistico privilegiato» [...] abbia natura risarcitoria»), con la conseguente sua non cumulabilità ai fini fiscali con gli altri redditi del contribuente, e contemporaneamente afferma detta natura, denunciando l'illegittimità costituzionale del «cumulo» del reddito costituito dall'aumento di un decimo della pensione normale con altri redditi;

che, inoltre, la questione è prospettata in modo perplessivo, perché i denunciati effetti di «decremento del reddito», derivanti dall'applicazione di un'aliquota d'imposta progressiva, sono affermati dal rimettente in base non già ad un'autonoma valutazione delle risultanze processuali, ma alle sole deduzioni del contribuente, riportate oltretutto in modo dubitativo («così come, nella specie, sembra essere avvenuto [...] come deduce il ricorrente»);

che l'ordinanza risulta poi motivata in modo illogico perché, nel censurare il «cumulo dei redditi in capo al medesimo percettore», adduce, a dimostrazione della dedotta illegittimità costituzionale, ipotesi non correlabili con quella censurata in quanto concernenti la disparità di trattamento non tra soggetti percettori di più redditi cumulati, ma tra «famiglie composte da più percettori di reddito e famiglie composte da un solo percettore di reddito»;

che nell'ordinanza di rimessione la fattispecie risulta descritta anche in modo insufficiente, perché il giudice *a quo* omette di indicare elementi decisivi ai fini del controllo di questa Corte sulla rilevanza della questione (qualità e misura dei redditi che sarebbero oggetto di cumulo, reddito complessivo del contribuente, scaglioni di reddito e relative aliquote applicabili, calcolo dell'asserito decremento);

che, infine, il rimettente incorre in una evidente *aberratio ictus*, perché non considera che i denunciati effetti negativi del cumulo dell'«aumento della pensione normale» con gli altri redditi del contribuente non deriverebbero dalla censurata norma di agevolazione di cui all'art. 34 del d.P.R. n. 601 del 1973, ma semmai dall'applicazione delle norme previste dal d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), in tema di cumulo dei redditi ai fini dell'IRPEF;

che, pertanto, la sollevata questione è manifestamente inammissibile per tutti i motivi sopra indicati; e ciò a prescindere dalla pure palese erroneità del presupposto interpretativo da cui muove la Commissione rimettente, la quale ritiene che il suddetto «aumento» costituisce un reddito autonomo rispetto alla pensione normale, cumulabile con questa e con tutti gli altri redditi del contribuente, senza considerare che esso, ai sensi del citato

art. 67, quarto comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973, è invece privo di autonomo rilievo reddituale, concorrendo a determinare l'importo complessivo della pensione privilegiata militare ordinaria, sostitutiva della pensione normale (v., in tal senso, la sentenza n. 151 del 1981).

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. 34 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 (Disciplina delle agevolazioni tributarie), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Trento con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0102

N. 47

Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Estinzione di debiti fiscali con pagamento di quota parte - Beneficio riferito solo ai carichi inclusi in ruoli emessi da uffici statali e affidati ai concessionari della riscossione dal 1° gennaio 2001 al 30 giugno 2001 - Denunciata irragionevolezza e disparità di trattamento tra contribuenti - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 12, comma 2-ter.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2-ter, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003) promosso con ordinanza del 1 luglio 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Torino, nel procedimento tributario vertente tra Nadim s.p.a. contro l'Agenzia delle entrate Ufficio di Torino 1 iscritta al n. 1025 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 gennaio 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Ritenuto che nel corso di un processo tributario intrapreso con l'impugnativa di una cartella esattoriale, notificata il 4 luglio 2003 dal Centro di Servizio di Torino, per il pagamento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) relativo all'anno 1997, oltre a interessi e sanzioni pecuniarie, la Commissione tributaria provinciale di Torino, con ordinanza del 1 luglio 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2-ter, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003) per assertedo contrasto con l'articolo 3 della Costituzione sotto il profilo della ragionevolezza e del pari trattamento dei cittadini davanti alla legge;

che il giudice *a quo* riferisce che la cartella esattoriale in questione era stata impugnata perché ritenuta affetta da nullità ai sensi dell'art. 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), in quanto il relativo ruolo, dichiarato esecutivo entro il termine del 31 dicembre 2000, non era stato — come avrebbe dovuto essere — consegnato all'esattore entro il 30 giugno del 2001 per la notifica al contribuente entro i successivi quattro mesi, secondo quanto stabilito dall'art. 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito); sicché la ricorrente, nell'incertezza sulla normativa e sulle date di consegna del ruolo, aveva deciso di aderire al condono dei ruoli previsto dall'art. 12 della legge n. 289 del 2002, ed aveva chiesto che fosse dichiarata l'illegittimità della cartella di pagamento ovvero fosse ritenuto condonato il ruolo;

che l'Ufficio, costituitosi in giudizio, aveva chiesto il rigetto del ricorso obiettando che il ruolo, reso esecutivo entro il 30 dicembre 2000 secondo il disposto dell'art. 9, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), era stato consegnato al concessionario il 10 dicembre 2001 per la successiva emissione della cartella ai sensi dell'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973 (il quale non prevede alcun termine per la trasmissione del ruolo al concessionario dopo l'apposizione del visto di esecutorietà); sicché non era applicabile, nel caso di specie, la sanatoria di cui all'art. 12, comma 2-ter, della legge n. 289 del 2002 riferita unicamente ai ruoli «affidati ai concessionari dal servizio nazionale della riscossione dal 1° gennaio 2001 al 30 giugno 2001»;

che il giudice *a quo*, aderendo a quanto dedotto in via subordinata dalla società ricorrente, ravvisa un contrasto tra l'art. 12, comma 3-ter, di tale legge ed i principi costituzionali di ragionevolezza ed eguaglianza, nella parte in cui la norma assume a criterio di ammissibilità del condono quello aleatorio dell'affidamento dei ruoli ai concessionari nel periodo compreso tra il 1 gennaio ed il 30 giugno 2001;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, la Commissione tributaria rimettente osserva che la norma censurata, ancorando l'ammissibilità della domanda di condono alla data di consegna dei ruoli all'esattore, individua un criterio temporale non razionale perché puramente casuale e non oggettivo e, dunque, inidoneo a porre tutti gli interessati nella identica condizione di fruibilità;

che, a giudizio del rimettente, tale risultato potrebbe invece essere conseguito, ad esempio, col riferimento al limite temporale dell'anno di imposizione, evitando conseguenze impari paragonabili, in materia penale, al caso dell'amnistia o del condono applicabile ai reati per i quali «sia stato disposto il rinvio a giudizio, non bastando che sia in corso la fase delle indagini preliminari»;

che, secondo il giudice *a quo*, la norma censurata determina una «disparità di trattamento tra contribuenti che teoricamente avrebbero diritto al condono, ma che praticamente non ne possono fruire perché, per mero accidente procedurale, i ruoli sono stati «affidati» al concessionario oltre il termine del 30 giugno 2001»;

che la questione sarebbe rilevante «in quanto dalla soluzione di essa dipende l'accoglimento o il rigetto del proposto ricorso»;

che è intervenuto nel giudizio, con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ha in primo luogo eccepito l'inammissibilità della questione, sia sotto il profilo della apoditticità della affermazione circa la rilevanza della stessa nel giudizio *a quo*, sia con riguardo al fatto che dall'eventuale accoglimento non discenderebbe automaticamente il diritto della società ricorrente a fruire del condono in quanto, secondo l'opinione della medesima Commissione tributaria rimettente, occorrerebbe comunque che il legislatore introducesse un apposito limite temporale;

che la questione sarebbe comunque infondata, in quanto il riferimento temporale alla consegna dei ruoli al concessionario risulterebbe razionalmente giustificato col fatto che il risultato perseguito dalla norma, nei termini di un gettito immediato in luogo dell'aspettativa di una riscossione coattiva in tempi e con esiti incerti, non potrebbe che essere raggiunto mediante la concessione del beneficio esclusivamente a chi abbia debiti tributari già iscritti a ruolo e secondo un limite temporale che risponda all'esigenza di certezza;

che tale circostanza risulterebbe peraltro avallata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 69 del 1980) così come il principio per cui la parità di trattamento dei contribuenti non è inciso «da norme che condizionano i provvedimenti di definizione agevolata dei rapporti con il fisco (fino ad una eventuale esclusione dei medesimi) ad atti amministrativi già intervenuti al momento dell'entrata in vigore della legge che li contempla (sentenza n. 148 del 1967, sentenza n. 96 del 1980 e sentenza n. 119 del 1980)» (sentenza n. 294 del 1997), richiamabile nel caso di specie, dal momento che la norma censurata (aggiunta al testo dell'art. 1 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, dalla legge di conversione 1 agosto 2003, n. 212) è stata emanata in data successiva alla scadenza del termine per la consegna dei ruoli, fissata al 30 giugno 2001;

che — evidente l'inconferenza del richiamo, effettuato dal giudice *a quo*, all'amnistia ovvero al condono penale (posto che la norma denunciata di incostituzionalità non introdurrebbe un atto di clemenza per comportamenti illeciti, ma la possibilità di una transazione estintiva del credito mediante il pagamento spontaneo ed immediato di una parte di esso) — l'Avvocatura generale rileva come l'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale invocata dalla Commissione tributaria rimettente non potrebbe che riguardare tutte le altre disposizioni della legge n. 289 del 2002 che, analogamente a quella censurata, prendono a riferimento l'avvenuta emissione di atti di accertamento o verbali (art. 15), le controversie pendenti (art. 16) o, infine, le ipotesi in cui non siano già stati notificati accertamenti (art. 9).

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Torino dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2-ter, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003), laddove prevede la possibilità di estinguere, mediante il pagamento immediato di una quota parte, unicamente i debiti fiscali relativi «ai carichi inclusi in ruoli emessi da uffici statali e affidati ai concessionari del servizio nazionale della riscossione dal 1 gennaio 2001 al 30 giugno 2001», e ciò sia sotto il profilo della ragionevolezza dell'individuazione di un criterio temporale puramente casuale e non oggettivo, sia sotto il profilo del pari trattamento dei cittadini davanti alla legge, in quanto detto criterio è inidoneo a porre tutti gli interessati nella identica condizione di fruibilità del beneficio;

che la questione è manifestamente inammissibile in quanto, da un lato, il giudice rimettente trascura totalmente di esaminare la questione — oggetto della domanda principale della parte ricorrente — della asserita radicale nullità della cartella esattoriale impugnata ed in quanto, dall'altro lato, non evidenzia le ragioni per le quali — fermi i principi enunciati da questa Corte con la sentenza n. 294 del 1997 — sarebbe costituzionalmente obbligato il criterio temporale proposto dal rimettente, peraltro a titolo esemplificativo, in alternativa a quello — definito «puramente casuale e non oggettivo» — individuato dalla norma censurata.

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. 12, comma 2-ter, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Torino con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 48

Ordinanza 25 gennaio - 8 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Dipendenti pubblici - Cessione di quote dello stipendio - Garanzia dell'INPDAP - Esclusività - Denunciata lesione del diritto di iniziativa economica in danno delle imprese private di assicurazione - Omessa considerazione di modifiche legislative anteriori all'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, art. 47; legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 243, 244 e 245.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 47 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), e dell'art. 1, commi 243, 244 e 245, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), promosso con ordinanza del 3 febbraio 2005 dal Consiglio di Stato, sul ricorso proposto dalla Net Insurance s.p.a. ed altra contro l'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica ed altra, iscritta al n. 259 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2005;

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 2006 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso dalla Net Insurance s.p.a. e dall'Unione Finanziarie Italiane al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) del 3 gennaio 2002 con il quale si era stabilito che le cessioni di quote dello stipendio per prestiti concessi a tutti i dipendenti pubblici non possono avere garanzia diversa da quella prestata dallo stesso Istituto, il Consiglio di Stato, con ordinanza del 3 febbraio 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 47 del d. P. R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), e dell'art. 1, commi 243, 244 e 245, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), nella parte in cui riconoscono all'INPDAP l'esclusiva per il rilascio della predetta garanzia;

che il giudice rimettente ha ricordato che originariamente la disciplina di tale garanzia era diversa per i dipendenti statali e per quelli di enti pubblici diversi dallo Stato;

che, in particolare, il d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni), prevedeva, per i prestati contratti dagli impiegati civili e militari e dai salariati delle amministrazioni dello Stato, la garanzia del Fondo per il credito e l'art. 47 del d.P.R. n. 1032 del 1973 aveva imposto l'esclusiva garanzia dell'ente di previdenza, mentre, per i prestati dei dipendenti pubblici non statali, l'art. 54 del d.P.R. n. 180 del 1950 prevedeva la garanzia dell'assicurazione sulla vita e contro i rischi di impiego stipulata con imprese operanti nel settore;

che il giudice *a quo* ha affermato che il predetto quadro normativo è stato profondamente inciso dall'art. 1, commi 243, 244 e 245, della legge n. 662 del 1996, perché tali norme hanno stabilito, per i dipendenti iscritti alle Casse pensioni confluite nell'INPDAP, l'obbligo dell'iscrizione al Fondo per il credito per le sole prestazioni creditizie ed il conseguente obbligo al versamento del contributo obbligatorio per il credito previsto, a carico degli iscritti aventi diritto alle prestazioni creditizie, dal precedente comma 242;

che da una simile omogeneizzazione del regime dei diritti e degli obblighi di dipendenti statali e non e, soprattutto, degli obblighi gravanti sull'ente previdenziale nei confronti di tutti i dipendenti conseguirebbe — a giudizio del Consiglio di Stato — l'armonizzazione anche del regime delle garanzie, con correlativa abrogazione implicita dell'art. 54 del d. P. R. n. 180 del 1950 ed estensione anche agli impiegati di enti diversi dallo Stato del dettato dell'art. 47 del d. P. R. n. 1032 del 1973, nella parte in cui prevede che le cessioni di quote di retribuzione non possano avere altra garanzia che quella dell'INPDAP;

che, secondo il rimettente, il regime così delineato, imponendo a tutti i dipendenti pubblici — statali e non statali — l'obbligo di richiedere garanzie all'INPDAP ed escludendo in radice la praticabilità di soluzioni alternative, contrasterebbe con gli artt. 41 e 3 della Costituzione poiché il regime di esclusiva comporta per definizione un'incisione del diritto di iniziativa economica in danno delle imprese operanti nel settore nella misura in cui sottrae al mercato l'attività di erogazione delle garanzie in parola e detto *vulnus* non sarebbe sorretto da idonee ragioni giustificative;

che il rimettente, infine, ha affermato la rilevanza della questione poiché il giudizio *a quo* ha ad oggetto la pretesa delle assicurazioni private ad accedere al mercato di cui è discorso.

Considerato che il Consiglio di Stato dubita, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 47 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), e dell'art. 1, commi 243, 244 e 245, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), nella parte in cui riconoscono all'INPDAP l'esclusiva per il rilascio della garanzia per le cessioni di quote dello stipendio per prestati concessi ai dipendenti pubblici;

che antecedentemente alla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione, e precisamente il 1 gennaio 2005, è entrata in vigore la legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — Legge finanziaria 2005), la quale, da un lato (art. 1, comma 137), ha modificato l'art. 54 del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, nel senso di consentire anche ai dipendenti statali il ricorso al mercato delle assicurazioni private e, dall'altro (art. 1, comma 138), ha abrogato l'art. 47 del d. P. R. 29 dicembre 1973, n. 1032;

che il rimettente non ha preso in considerazione le novità legislative ora ricordate; in particolare, nell'argomentare la propria tesi secondo la quale le disposizioni contenute nella legge n. 662 del 1996 avrebbero determinato l'implicita abrogazione dell'art. 54 del d.P.R. n. 180 del 1950, non ha spiegato come una simile interpretazione sia compatibile con una norma (l'art. 1, comma 137, della legge n. 311 del 2004) che, successivamente all'entrata in vigore della legge n. 662 del 1996, ha espressamente modificato il medesimo art. 54; né ha dato conto delle ragioni per le quali lo scrutinio di una disposizione ormai abrogata (l'art. 47 del d.P.R. n. 1032 del 1973) manterrebbe rilevanza nel giudizio *a quo*;

che, pertanto, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la questione 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. 47 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato) e dell'art. 1, commi 243, 244 e 245, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0104

N. 49

Sentenza 6 - 10 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto - Sanatoria edilizia di interventi eseguiti in aree sottoposte a vincoli - Ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale e agricolo-produttiva - Limiti quantitativi riferiti alla superficie anziché alla volumetria - Ricorso del Governo - Generica deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnazione della legge regionale - Omessa menzione nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione di impugnazione dell'art. 3, commi 1, lettera a), e 3 - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, commi 1, lettera a), e 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettere l) e s), e terzo; legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 32 (come modificato dall'art. 32, comma 43, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326) e 33; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, commi 25 e 27.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Limiti, condizioni e modalità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria - Ampliamenti di edifici costituiti da più unità immobiliari non autonome dello stesso avente titolo - Limiti alla sanatoria - Ricorso del Governo - Generica deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnazione della legge regionale - Omessa menzione nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione di impugnazione degli artt. 19 e 27, comma 4 - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, artt. 19 e 27, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e), l), e terzo, e 119, comma secondo; d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 32, comma 25.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio straordinario - Norme della Regione Campania - Condonò edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2003, e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso del Governo - Generica deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnazione della legge regionale - Omessa menzione nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione di impugnazione dell'art. 1, comma 1 - Inammissibilità della questione.

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

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Lombardia - Condono edilizio di cui all'art. 32 d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2003, come ulteriormente modificato dal d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, in legge n. 191 del 2004 - Applicabilità nella Regione «salvo quanto disposto dalla presente legge» - Ricorso del Governo - Carezza assoluta di argomentazioni - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 1, limitatamente alle parole «salvo quanto disposto dalla presente legge».
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)* ed *l)*, e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Campania - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso del Governo - Dedotta emanazione dopo il decorso del termine di cui all'art. 5, comma 1, d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, nella legge n. 191 del 2004 - Ecceppata inammissibilità delle questioni per omessa impugnazione dell'intera legge regionale - Riferibilità del limite temporale alle sole disposizioni difformi dalla legge statale - Reiezione.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, artt. 1, 3, eccettuate le lettere *b)* e *d)* del comma 2, 4, 6, commi 1, 2 e 5, e 8.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lettere *a)*, *e)*, *g)*, *l)* e *s)*, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Campania - Condono edilizio di cui all'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326 del 2004 e successive modificazioni ed integrazioni - Disciplina dell'applicabilità e delle condizioni e modalità nell'ambito del territorio regionale - Ricorso del Governo - Disposizioni difformi dalle indicazioni della legge statale - Dedotta emanazione dopo il decorso del termine di cui all'art. 5, comma 1, d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, in legge n. 191 del 2004 - Natura perentoria del termine - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori questioni.

- Legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, artt. 1, 3, eccettuate le lettere *b)* e *d)* del comma 2, 4, 6, commi 1, 2 e 5, e 8.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, comma secondo, lettere *a)*, *e)*, *g)*, *l)* e *s)*, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Disciplina ex art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, nella legge n. 191 del 2004 - Asserita esiguità del termine concesso alle Regioni per l'adozione della legge regionale di determinazione della possibilità, delle condizioni e delle modalità per l'ammissibilità a sanatoria delle tipologie di abuso edilizio - Richiesta alla Corte costituzionale di sollevare questione di legittimità costituzionale del citato art. 5, comma 1 - Manifesta infondatezza.

- D.L. 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, art. 5, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Esclusione dalla sanatoria di interventi e opere realizzati utilizzando finanziamenti pubblici e di quelli realizzati su unità abitative oggetto di precedenti sanatorie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza e della garanzia costituzionale della proprietà - Discriminazione fra proprietari di edifici, nonché fra autori di illeciti edilizi - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 32.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 117 e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Divieto di sanatoria per i nuovi manufatti edilizi realizzati in contrasto con la legislazione urbanistica o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti al 31 marzo 2003 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principio fondamentale (sanabilità delle nuove costruzioni residenziali entro determinati limiti volumetrici) posto dal legislatore statale - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di moneta e sistema tributario e contabile e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)*, *l)*, e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Fissazione di limiti volumetrici per la sanabilità di ampliamenti e sopraelevazioni effettuati in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti al 31 marzo 2003 - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale ed eccessiva restrizione dei limiti previsti dalla legislazione statale - Violazione di principi fondamentali in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive, nonché della funzione di coordinamento della finanza pubblica - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea e moneta e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)*, e *l)*, e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Sanabilità di ampliamenti e interventi di manutenzione effettuati in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti al 31 marzo 2003 - Condizione - Conformità alla legislazione urbanistica - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di principio relativa alla individuazione degli interventi ammissibili a sanatoria - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, comma 3 (ad eccezione della lettera *d)*, e 34, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Sanatoria di ampliamenti di edifici produttivi, agricoli, direzionali, commerciali, ricettivi e ricreativi - Effetti - Obbligo di mantenimento per venti anni della originaria destinazione d'uso non abitativa - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dell'autonomia degli enti locali - Contrasto con la garanzia costituzionale della proprietà - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Limite alla facoltà dei beneficiari del condono - Non incidenza sull'esercizio del potere degli enti locali di ridefinire la destinazione d'uso - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 33, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)*, e *l)*, e terzo, e 119, comma secondo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Sanabilità di interventi di ristrutturazione edilizia - Previsione di condizioni e limiti senza distinzione fra ristrutturazioni per le quali è necessario il permesso di costruire e ristrutturazioni a volumetria e superficie lorda invariata - Necessaria conformità alla legislazione urbanistica e divieto di aumento delle unità immobiliari (fatto salvo il recupero di sottotetti) - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi della legislazione statale in materia di «governo del territorio» - Introduzione di condizioni ingiustificate ed ostruzionistiche - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 34, commi 1 e 2, eccettuate in quest'ultimo le lettere *b)*, *c)*, *d)* e *e)*.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

- Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Divieto di sanatoria per le «nuove costruzioni residenziali» e per gli altri interventi ed opere (comprese le ristrutturazioni) realizzati in assenza di concessione edilizia - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 1.
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e), l), terzo, e 119.

- Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Fissazione di limiti volumetrici per la sanabilità di ampliamenti e ristrutturazioni realizzati in assenza o difformità del titolo abilitativo - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale ed eccessiva restrizione dei limiti previsti dalla legislazione statale - Violazione di principi fondamentali in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive, nonché della funzione di coordinamento della finanza pubblica - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 2.
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere a), e), l), e terzo, e 119.

- Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Divieto di sanatoria per le opere e gli interventi in contrasto con le destinazioni d'uso ammesse, nella zona interessata, dagli strumenti urbanistici vigenti al 28 ottobre 2004 - Ricorso del Governo - Denunciata introduzione di un limite alla sanatoria non previsto dal legislatore statale - Violazione dei principi fondamentali in materia - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 5, lettera c).
 - Costituzione, art. 117, comma terzo.

- Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Toscana - Sanatoria di opere e interventi eseguiti in contrasto con vincoli (idrogeologici, culturali ed ambientali) istituiti dopo il 28 ottobre 2004 - Assoggettamento alle procedure previste dall'art. 32 della legge n. 47 del 1985 - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio di eguaglianza - Irrazionale attribuzione all'Amministrazione della facoltà di travolgere l'affidamento del cittadino che autodenuncia l'abuso edilizio - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Rilevanza di vincoli apposti successivamente - Ammissibilità - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53, art. 2, comma 6.
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 97, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Marche - Riduzione delle volumetrie ammesse a sanatoria e limitazione della stessa per le nuove costruzioni residenziali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento statale della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, art. 3, commi 1 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)* ed *l)*, e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Lombardia - Disposizioni in materia di illeciti edilizi - Opere abusive relative a nuove costruzioni (esclusi gli ampliamenti nei limiti massimi del 20 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, di 500 metri cubi), residenziali e non, realizzate in assenza di titolo abilitativo e non conformi agli strumenti urbanistici vigenti alla data di entrata in vigore della legge - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento statale della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)* ed *l)*, e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Lombardia - Disposizioni in materia di illeciti edilizi - Mutamenti di destinazione d'uso superiori a 500 metri cubi per singola unità immobiliare non conformi alle previsioni urbanistiche comunali vigenti alla data di entrata in vigore della legge - Esclusione dalla sanatoria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere *a)*, *e)* ed *l)*, e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Veneto - Divieto di sanatoria per le «nuove costruzioni residenziali» (eccettuate quelle pertinenziali «prive di funzionalità autonoma» e di volumetria non superiore a 300 metri cubi) - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, art. 3, comma 1, lettera *c*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Sanatoria di «ampliamenti di edifici esistenti» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Previsione di limiti quantitativi differenziati in base alla destinazione (residenziale o produttiva) dell'unità immobiliare e riferiti alla superficie utile coperta anziché alla volumetria - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale ed eccessiva riduzione delle volumetrie massime sanabili fissate dalla normativa statale sul condono - Violazione di principio fondamentale in materia di «governo del territorio» - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria di ampliamenti ed opere abusive che comportino «utilizzo di aree in zona agricola per usi del suolo diversi da quello agricolo» - Ricorso del Governo - Denunciato possibile impedimento della sanatoria straordinaria nelle zone agricole - Contrasto con la legislazione statale di principio - Contraddittorietà rispetto ad altra disposizione regionale - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *c*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria per tutti i «nuovi edifici» realizzati in contrasto con gli strumenti urbanistici - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio di sanabilità delle «nuove costruzioni residenziali» posto dalla legislazione statale sul condono - Esorbitanza dalla potestà legislativa regionale concorrente in materia di «governo del territorio» - Lesione di competenze statali esclusive (in materia di rapporti con l'Unione europea, «moneta», «sistema tributario e contabile dello Stato», «ordinamento civile e penale») - Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica, sul gettito finanziario del condono e sulla connessa copertura di spese pubbliche e minori entrate - Violazione del principio di eguaglianza - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *d*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria di ampliamenti di edifici la cui intera costruzione sia stata in passato sanata in base a «precedenti condoni edilizi» - Ricorso del Governo - Denunciata disuguaglianza non sorretta dai principi determinati dalla legislazione statale - Discriminazione in danno dei proprietari attuali, diversi dagli autori degli abusi precedenti - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Irrazionalità - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

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

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Divieto di sanatoria per gli interventi «di ampliamento nelle zone omogenee A di cui al D.M. n. 1444 del 1968, nonché nei centri storici» - Ricorso del Governo - Denunciata irrazionale equiparazione dei centri storici ai «siti archeologici» e dei relativi edifici a quelli sottoposti a vincolo extraurbanistico - Incompatibilità con i principi determinati dalla legislazione statale - Inconferenza del richiamo alle competenze statali in tema di rapporti dello Stato con l'Unione europea, moneta e sistema contabile e tributario e improprietà del richiamo ai principi sul coordinamento della finanza pubblica - Necessità di limiti espressi all'autonomia regionale - Effetti riflessi dell'esercizio della potestà legislativa regionale - Irrilevanza - Riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale in ordine alla possibilità, alle condizioni e alle modalità sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario - Possibilità di scelte regionali differenziate - Insussistenza dei principi fondamentali asseritamente violati - Scelta legislativa non irragionevole - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 21, comma 1, lettera *h*).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 42, 81, 117, commi secondo, lettere *a*), *e*) ed *l*), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Previsione di una sanatoria *ope legis* gratuita per le opere realizzate prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977 in difformità dal titolo edilizio originario - Ricorso del Governo - Denunciata non riconducibilità della norma regionale ai principi fondamentali posti dallo Stato - Esorbitanza dalla potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di «governo del territorio» - Contrasto con il principio fondamentale della necessaria previsione del titolo abilitativo in sanatoria al termine del procedimento - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, art. 26, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 117 e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Marche - Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi - Opere abusive suscettibili di sanatoria - Soppressione del limite del 30 per cento della volumetria e del limite di 3.000 metri cubi previsti dall'art. 32 d.l. n. 269 del 2003 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi posti dalla legislazione statale in materia di condono edilizio - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato nonché di ordinamento civile e penale - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di coordinamento statale della finanza pubblica - Lesione del principio di copertura finanziaria - Mancata differenziazione delle nuove costruzioni non residenziali - Contrasto con il principio fondamentale della determinazione del limite di sanabilità con riferimento al criterio della volumetria - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, commi secondo, lettere a), e) ed l), e terzo, e 119.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Regione Lombardia - Disposizioni in materia di illeciti edilizi - Esclusione della sanatoria per le sole opere realizzate in aree sottoposte a vincolo di inedificabilità e non ad altri vincoli - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi posti dalla legislazione statale (in particolare art. 32, comma 27, lett. d) d.l. n. 269 del 2003) in materia - Lesione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Mero recepimento della normativa statale concernente la sanatoria di abusi realizzati in aree vincolate - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Emilia-Romagna - Previsione di sanzioni disciplinari ed eventualmente penali a carico del professionista abilitato che renda asseverazioni non veritiere - Ricorso del Governo - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» e della competenza concorrente in materia di «professioni» - Mera previsione, a carico della amministrazione pubblica, di un obbligo di comunicazione di dichiarazioni non veritiere all'autorità giudiziaria e all'ordine professionale al fine dell'accertamento di reato o illeciti disciplinari - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23, artt. 29, comma 2, e 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario - Norme della Regione Umbria - Possibilità di sanatoria per opere (di ristrutturazione, restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria) «realizzate in conformità o in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data del 2 ottobre 2003» - Ricorso del Governo - Denunciato ipotetico contrasto con il limite temporale massimo di realizzazione delle opere (31 marzo 2003) fissato dalla legislazione statale di principio - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Riferimento della data del 2 ottobre 2003 alla vigenza delle norme urbanistiche e degli strumenti urbanistici e non anche agli interventi sanabili - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, art. 20, comma 1, lettera c).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettere a), e) ed l), e terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 26, comma 4; 29, comma 2 (e ivi richiamato art. 8, comma 3); 32; 33, commi 1, 2, 3 (eccettuata lettera d) e 4; 34, commi 1 e 2, lettera a) della legge della Regione Emilia-Romagna

gna 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326); dell'articolo 2, commi 1, 2, 5, lettera *c*) e 6, della legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria); dell'articolo 3, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi); degli articoli 1, comma 1, limitatamente alle parole «salvo quanto disposto dalla presente legge»; 2, commi 1 e 2; 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31 (Disposizioni regionali in materia di illeciti edilizi); dell'articolo 3, commi 1, lettere *a*) e *c*) e 3, della legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21 (Disposizioni in materia di condono edilizio); degli articoli 19; 20, comma 1, lettere *a*) e *c*); 21, comma 1, lettere *c*) *d*) *e*) ed *h*), e 27, comma 4, della legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21 (Norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia); e degli articoli 1; 3 (eccettuate le lettere *b*) e *d*) del comma 2); 4; 6, commi 1, 2 e 5; 8, della legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32 così come modificato dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 di conversione e successive modifiche ed integrazioni), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 20, il 27, il 29 dicembre 2004, il 7 e il 13 gennaio 2005 e depositati in cancelleria il 23, il 30 dicembre 2004 e il 7, l'11 e il 19 gennaio 2005 ed iscritti ai nn. 114 e 115 del registro ricorsi 2004 e ai nn. 2, 3, 7, 8 e 9 del registro ricorsi 2005.

Visti gli atti di costituzione delle Regioni Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lombardia, Veneto, Umbria e Campania;

Udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Giuseppe Nucaro per il Presidente del Consiglio dei ministri, Giandomenico Falcon e Fabio Dani per la Regione Emilia-Romagna, Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Stefano Grassi per la Regione Marche, Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia, Bruno Barel per la Regione Veneto, Giovanni Tarantini per la Regione Umbria e Vincenzo Coccozza per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso n. 114 del 2004, notificato il 20 dicembre 2004 e depositato il 23 dicembre 2004, il Presidente del Consiglio di ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato alcune disposizioni della legge regionale dell'Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), e segnatamente l'art. 26, comma 4, l'art. 29, comma 2 (e, per quanto ivi richiamato, l'art. 8, comma 3), l'art. 32, l'art. 33, commi da 1 a 4 (eccettuata, nel comma 3, la lettera *d*) l'art. 34, commi 1 e 2 (con esclusione delle lettere *b*), *c*) ed *e*) del comma 2).

Con ricorso n. 115 del 2004, notificato il 27 dicembre 2004 e depositato il 30 dicembre 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 2, commi 1, 2, 5 (limitatamente alla lettera *c*) e 6, della legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria).

Con ricorso n. 2 del 2005, notificato il 29 dicembre 2004 e depositato il 7 gennaio 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 3 (eccettuato il comma 4) della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi).

Con ricorso n. 3 del 2005, notificato il 29 dicembre 2004 e depositato il 7 gennaio 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, comma 1 (limitatamente alle parole «salvo quanto disposto dalla presente legge»), l'art. 2, commi 1 e 2, e l'art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31 (Disposizioni regionali in materia di illeciti edilizi).

Con ricorso n. 7 del 2005, notificato il 7 gennaio 2005 e depositato in data 11 gennaio 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 3, commi 1, lettera *a*) e *c*) e 3, della legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21 (Disposizioni in materia di condono edilizio).

Con ricorso n. 8 del 2005, notificato il 7 gennaio 2005 e depositato in data 11 gennaio 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21 (Norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia), limitatamente all'art. 20, comma 1, lettere *a*) e *c*); all'art. 21, comma 1, lettere *c*) *d*) *e*) ed *h*); agli artt. 19 e 27, comma 4 (tali ultime due disposizioni sono impuginate in virtù della loro asserita «connessione» con le altre).

Con ricorso n. 9 del 2005, notificato il 13 gennaio 2005 e depositato il 19 gennaio 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, l'art. 3 (eccettuate le lettere b e d del comma 2), l'art. 4, l'art. 6 (soltanto i commi 1, 2 e 5) e l'art. 8 della legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32, così come modificato dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, di conversione e successive modifiche ed integrazioni).

Le disposizioni impuginate, nella prospettazione del ricorrente, incorrerebbero nella violazione degli artt. 3 (sotto diversificati profili), 42, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a) e) l), s), 117, terzo comma, 119 della Costituzione, nonché del principio di autonomia degli enti locali.

Inoltre, per ciò che riguarda tutte le disposizioni impuginate della legge n. 10 del 2004 della Regione Campania, il ricorrente rileva che questa legge sarebbe stata emanata il 18 novembre 2004, e dunque quando era oramai scaduto il termine del 12 novembre 2004 stabilito dall'art. 5, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2004, n. 191. Pertanto si dovrebbe verificare la legittimità costituzionale di tutte le disposizioni impuginate alla luce dell'art. 117, terzo comma, Cost. e del principio di «leale collaborazione».

2. — In particolare, in relazione alla legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, l'Avvocatura generale dello Stato afferma la illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 26, comma 4, il quale dispone che «le opere edilizie autorizzate e realizzate in data antecedente all'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme sulla edificabilità dei suoli), che presentino difformità eseguite nel corso dell'attuazione del titolo edilizio originario, si ritengono sanate, fermo restando il rispetto dei requisiti igienico-sanitari e di sicurezza», poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., dal momento che introdurrebbe — peraltro in contrasto con la tendenza alla riduzione dell'ambito applicativo della sanatoria propria di altre norme della stessa legge regionale — «una sanatoria straordinaria gratuita ed *ope legis* non sorretta da alcun principio fondamentale determinato dallo Stato, e contrastante con le esigenze della finanza pubblica»; inoltre la medesima norma violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto introdurrebbe una discriminazione tra i proprietari basata sulla diversa collocazione temporale degli illeciti, consentendo la sanatoria *ex lege* solo per quelli più risalenti nel tempo;

b) e c) dell'art. 29, comma 2, il quale stabilisce che «qualora in sede di definizione della domanda di sanatoria o di controlli successivi alla stessa sia accertato che la asseverazione del professionista abilitato» contenga dichiarazioni non veritiere, rilevanti ai fini del conseguimento del titolo, «trova applicazione quanto disposto dall'articolo 8, comma 3», nonché dell'art. 8, comma 3, per quanto richiamato dall'art. 29, secondo il quale «nel caso in cui il titolo abilitativo contenga dichiarazioni non veritiere del progettista necessarie ai fini del conseguimento del titolo stesso, l'Amministrazione comunale ne dà notizia all'Autorità giudiziaria nonché al competente Ordine professionale, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni disciplinari», in quanto entrambe le summenzionate disposizioni violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione alla materia dell'«ordinamento civile e penale», nonché dell'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto contrasterebbero con la competenza statale concorrente in materia di «professioni»;

d) dell'art. 32, il quale disciplina in linea generale gli interventi non ammessi a sanatoria, aggiungendo a quelli ritenuti tali dalla normativa statale di principio, anche gli interventi e le opere «per la cui realizzazione siano stati utilizzati contributi pubblici erogati successivamente al 1995 a qualunque titolo dallo Stato, dalla Regione e dagli enti locali», nonché gli interventi realizzati su unità abitative già oggetto di titolo in sanatoria, ai sensi dei capi IV e V della legge n. 47 del 1985 o dell'art. 39 della legge n. 724 del 1994, «per la regolarizzazione amministrativa di interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione nonché interventi di ampliamento o sopraelevazione che abbiano comportato nuove unità immobiliari». Tale disposizione violerebbe gli artt. 3, primo comma, 42, 117 e 119 Cost., in quanto la previsione di ulteriori (rispetto a quelle previste dalla legislazione statale) condizioni ostative all'ammissibilità della sanatoria contrasterebbe con la normativa statale di principio, con il principio di uguaglianza e con la disciplina costituzionale della proprietà privata, determinando una irragionevole discriminazione «tra proprietari di edifici ed anche tra autori (eventualmente imputati) degli illeciti edilizi»;

e) dell'art. 33, comma 1, il quale dispone che «in tutto il territorio della Regione non è ammesso il rilascio dei titoli in sanatoria per la costruzione di nuovi manufatti edilizi fuori terra o interrati realizzati in contrasto con la legislazione urbanistica o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data del 31 marzo 2003». Tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., perché, escludendo dalla assoggettabilità al condono edilizio i nuovi manufatti, contrasterebbe con la norma statale di principio di cui all'art. 32, comma 25, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, della

legge 24 novembre 2003, n. 326, secondo la quale non può essere esclusa — ma, eventualmente, soltanto delimitata — la sanabilità delle nuove costruzioni residenziali di modeste dimensioni realizzate in contrasto con gli strumenti urbanistici. Contrasterebbe, inoltre, con l'art. 117, secondo comma, lettere *a*) ed *e*) Cost., in quanto inciderebbe nelle materie — affidate alla competenza esclusiva dello Stato — «dei rapporti con l'Unione europea», della «moneta» e «del sistema tributario e contabile dello Stato», nonché con l'art. 117, terzo comma, con l'art. 119 Cost. e la potestà statale di coordinamento della finanza pubblica, con l'art. 81 Cost. in quanto inciderebbe negativamente sulla copertura finanziaria di molte leggi di spesa che «fanno affidamento sul gettito del condono edilizio», determinando una «indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme»; con l'art. 3, Cost., in quanto la restrizione dell'ambito applicativo della disciplina statale del condono edilizio comporterebbe una violazione del principio di uguaglianza; con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. relativamente alla competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale, dal momento che la medesima tipologia di illecito urbanistico riceverebbe nella Regione, per effetto dell'applicazione della norma impugnata, un diverso trattamento giudiziario;

f) dell'art. 33, commi 2 e 3, nella parte in cui riduce in modo sostanziale l'ammissibilità della sanatoria per gli ampliamenti e le sopraelevazioni, discostandosi dai limiti previsti dall'art. 32, comma 25, decreto-legge n. 269 del 2003. Tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., perché, riducendo irrazionalmente e irragionevolmente l'ambito degli interventi ammessi al condono edilizio, contrasterebbe con l'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, l'art. 117, secondo comma, lettere *a*) ed *e*) l'art. 117, terzo comma, nonché l'art. 119 Cost., in quanto ridurrebbe il gettito finanziario previsto dalla normativa statale sul condono edilizio, in tal modo incidendo su materie di competenza statale esclusiva («rapporti dello Stato con l'Unione europea», «moneta») e concorrente («coordinamento della finanza pubblica»); l'art. 81 Cost. in quanto avrebbe effetto sulla copertura finanziaria di molte leggi di spesa che «fanno affidamento sul gettito del condono edilizio», determinando una «indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme»; l'art. 3, Cost., in quanto la restrizione dell'ambito applicativo della disciplina statale del condono edilizio comporterebbe una violazione del principio di uguaglianza; l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. in relazione alla competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale, dal momento che la medesima tipologia di illecito urbanistico riceverebbe, per effetto dell'applicazione della norma impugnata, un diverso trattamento giudiziario; l'art. 3 Cost. nella parte in cui introduce, per gli edifici bifamiliari (art. 32, comma 3, lettera *b*) un limite (100 metri cubi) irragionevolmente più severo rispetto a quello (cento metri quadrati) «che segna il confine tra la nozione di variazione essenziale e quella di parziale difformità (per l'Emilia-Romagna, art. 23 della legge reg. 25 novembre 2002, n. 31)»;

g) dell'art. 33, comma 3 (ad eccezione della lettera *d*) concernente gli ampliamenti e le sopraelevazioni di manufatti esistenti, e dell'art. 34, comma 2, concernente gli interventi di ristrutturazione edilizia, nella parte in cui ammettono (soltanto) la sanatoria straordinaria di interventi edilizi «che siano conformi alla legislazione urbanistica ma che contrastino con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data del 31 marzo 2003», poiché violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbero con la normativa statale di principio relativa alla individuazione degli interventi ammissibili a sanatoria, non essendo chiara la portata del requisito della conformità alla legislazione urbanistica e potendo esso determinare una ridottissima possibilità di applicazione del condono, anche in relazione ad abusi minori;

h) dell'art. 33, comma 4, il quale stabilisce che «qualora gli ampliamenti di cui al comma 3, lettera *a*) punto 1), riguardino edifici con originaria funzione diversa da quella abitativa, tali immobili sono obbligati a mantenere una destinazione d'uso non abitativa nei venti anni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge», nella parte in cui vincola per venti anni la destinazione d'uso degli immobili condonati, poiché violerebbe gli artt. 3, 117, secondo comma, lettere *a*) ed *e*) ed *l*), 117, terzo comma, 119, 81 Cost., «l'autonomia degli enti locali in relazione all'esercizio della potestà urbanistica», l'art. 42 Cost. e la disciplina costituzionale della proprietà privata;

i) e *l*) dell'art. 34, comma 1, il quale esclude dalla sanatoria gli interventi di ristrutturazione edilizia «realizzati in contrasto con la legislazione urbanistica o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data del 31 marzo 2003, fatto salvo quanto disposto dal comma 2», senza «distinguere tra ristrutturazioni per le quali è necessario permesso di costruire e ristrutturazioni a volumetria e superficie utile lorda invariate» (che non comportano, di regola, alterazioni del carico urbanistico, e dunque non implicano oneri per la riqualificazione urbana a carico delle comunità locali), nonché dell'art. 34, comma 2, il quale ammette a sanatoria gli interventi di ristrutturazione purché ricorrano le condizioni elencate e siano conformi alla legislazione urbanistica, ed in particolare, la lettera *a*) la quale ammette a sanatoria gli interventi di ristrutturazione edilizia che «non com-

portino aumento delle unità immobiliari, fatte salve quelle ottenute attraverso il recupero ai fini abitativi dei sottotetti, in edifici residenziali bifamiliari e monofamiliari», poiché violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbero con la normativa statale di principio che non prevede tali limitazioni.

3. — Con riguardo alla legge regionale della Toscana n. 53 del 2004, l'Avvocatura generale dello Stato afferma la illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 2, comma 1, nella parte in cui ammette alla sanatoria edilizia soltanto «le opere e gli interventi (...) realizzati con variazioni essenziali dal titolo abilitativo o comunque in difformità rispetto ad esso», escludendo dall'ambito di applicazione del condono gli immobili realizzati in assenza di permesso di costruire, ed inoltre, nella parte in cui subordina la sanabilità al «rispetto dei limiti indicati dal comma 2». Tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, nel circoscrivere i limiti di volumetria e nell'escludere del tutto tipologie di abusi dall'ambito degli interventi ammessi alla sanatoria, contrasterebbe con il principio fondamentale posto dalle norme statali concernenti il condono edilizio che consente alle Regioni soltanto la possibilità di «specificare i limiti (quantitativi e non) della sanabilità», nonché di «limare entro margini di ragionevole tollerabilità (...) le volumetrie massime previste dal legislatore statale»; l'art. 117, secondo comma, lettere a) ed e) Cost., in quanto inciderebbe nelle materie — affidate alla competenza esclusiva dello Stato — dei «rapporti con l'Unione europea», della «moneta» e del «sistema tributario e contabile dello Stato»; l'art. 117, terzo comma, e l'art. 119 Cost. e la potestà statale di coordinamento della finanza pubblica; l'art. 81 Cost., in quanto comprimerebbe il gettito derivante dal condono edilizio sul quale più leggi del Parlamento farebbero affidamento, ledendo «le potestà statali di governo della finanza pubblica», e potendo «essere considerato indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme»; l'art. 3 Cost. ed il principio di eguaglianza; l'art. 117, comma 2, lettera l), Cost., in relazione alla competenza esclusiva statale in esso prevista nelle materie dell'ordinamento civile e penale, in ragione della «asistematicità» delle pronunzie giurisdizionali che i giudici comuni sarebbero chiamati a rendere in applicazione della normativa impugnata;

b) dell'art. 2, comma 2, che individua gli interventi non suscettibili di sanatoria, poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto si discosterebbe «eccessivamente» e «irrazionalmente», dai «limiti quantitativi» alla sanabilità di ampliamenti e ristrutturazioni, previsti dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003; violerebbe, altresì, l'art. 117, secondo comma, lettere a) ed e) Cost., in quanto inciderebbe nelle materie — affidate alla competenza esclusiva dello Stato — dei «rapporti con l'Unione europea», della «moneta» e del «sistema tributario e contabile dello Stato»; l'art. 117, terzo comma, e l'art. 119 Cost. e la potestà statale di coordinamento della finanza pubblica; l'art. 81 Cost., in quanto comprimerebbe il gettito derivante dal condono edilizio sul quale più leggi del Parlamento farebbero affidamento, ledendo «le potestà statali di governo della finanza pubblica», e potendo «essere considerato indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme»; l'art. 3 Cost. ed il principio di eguaglianza; l'art. 117, comma 2, lettera l), Cost., in relazione alla competenza esclusiva statale in esso prevista nelle materie dell'ordinamento civile e penale, in ragione della «asistematicità» delle pronunzie giurisdizionali che i giudici comuni sarebbero chiamati a rendere in applicazione della normativa impugnata;

c) dell'art. 2, comma 5, lettera c) il quale esclude del tutto dalla sanatoria «le opere e gli interventi in contrasto con le destinazioni d'uso ammesse, nella zona interessata, dagli strumenti urbanistici vigenti al momento dell'entrata in vigore» della medesima legge, poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., introducendo «un limite non sorretto da (un) principio determinato dal legislatore statale», nonché in quanto consentirebbe, «nella concreta applicazione» della normativa, «discrezionalità non compatibili con la 'meccanica' di un condono edilizio»;

d) dell'art. 2, comma 6, ai sensi del quale, «qualora i vincoli di cui al comma 4 e al comma 5, lettera a) siano istituiti dopo l'entrata in vigore della presente legge, si applica quanto previsto dall'articolo 32 della l. n. 47/1985. Si applica ugualmente l'articolo 32 della l. n. 47/1985 per la sanatoria delle opere di cui al comma 5, lettera a) conformi agli strumenti urbanistici», laddove sembra attribuire ai vincoli istituiti dopo l'entrata in vigore della legge *de qua* «la forza di impedire la sanatoria straordinaria», poiché violerebbe gli artt. 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost.; l'art. 3 Cost., in quanto il principio di eguaglianza sarebbe «irrazionalmente leso dalla facoltà (e dalla attuale minaccia) di travolgere in futuro ed in modo discrezionale l'affidamento del cittadino che autodenuncia l'abuso edilizio»; l'art. 97 Cost. ed i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione.

4. — In relazione alla legge regionale della Regione Marche n. 23 del 2004, l'Avvocatura generale dello Stato afferma la illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 3, commi 1 e 3, nella parte in cui introduce limiti quantitativi all'ambito degli interventi ammessi alla sanatoria straordinaria, riducendo le volumetrie massime assentibili ed escludendo quasi del tutto la sanatoria per le nuove costruzioni residenziali, in tal modo ponendosi in contrasto con i principi stabiliti dalla legislazione statale, poiché violerebbe gli artt. 81, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, 119 Cost. (per le medesime ragioni invocate nei ricorsi n. 114 e n. 115 del 2004), nonché l'art. 3 Cost. in quanto alterna in modo «poco razionale» «misure di volumetria a misure di superficie», senza specificare se si tratta di superficie utile lorda o netta, ed in quanto sopprime «la essenziale distinzione tra nuove costruzioni e ampliamenti» ed inoltre per aver «fatto ricorso soltanto a limiti massimi espressi in cifre assolute»;

b) dell'art. 3, nella parte in cui — per effetto della soppressione del limite del 30 per cento della volumetria e del limite di 3.000 metri cubi previsti dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, nonché a causa della mancata differenziazione delle nuove costruzioni non residenziali — estende l'ambito della sanabilità, in quanto violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il quale attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la materia dello «ordinamento civile e penale».

5. — Con riguardo alla legge della Regione Lombardia n. 31 del 2004, l'Avvocatura generale dello Stato afferma la illegittimità costituzionale:

a), b), c) e d) dell'art. 2, comma 1, nella parte in cui esclude dalla sanatoria straordinaria le «nuove costruzioni, residenziali e non, qualora realizzate in assenza del titolo abilitativo edilizio e non conformi agli strumenti urbanistici generali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge»; della medesima disposizione, nella parte in cui appare escludere anche le opere realizzate in totale difformità dal titolo o con variazioni essenziali; ancora dell'art. 2, comma 1, nella parte in cui riduce — in relazione agli ampliamenti — i limiti massimi di volumetria aggiuntiva ammessi a sanatoria straordinaria, consentendoli solo ove contenuti entro il «20 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, di 500 metri cubi»; dell'art. 2, comma 2, il quale, nello stabilire che «non sono suscettibili di sanatoria i mutamenti di destinazione d'uso, qualora superiori a 500 metri cubi per singola unità immobiliare e non conformi alle previsioni urbanistiche comunali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge», pone due differenti limiti, ulteriori a quelli stabiliti dalla normativa statale, alla sanabilità dei mutamenti di destinazione d'uso, «senza distinguere tra mutamenti implicanti opere ed altri mutamenti e tra mutamenti incidenti sui carichi urbanistici ed altri mutamenti».

Le indicate disposizioni, secondo il ricorrente, violerebbero gli artt. 3, 81, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost. per le medesime ragioni invocate nei ricorsi nn. 114 e 115 del 2004;

e) dell'art. 3, comma 1, ove «considerato esaustivo ed a se stante» rispetto alla legislazione statale, e dunque, «interpretabile a contrario» nel senso di consentire un ampliamento dell'ambito della sanatoria, poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto sarebbe contrastante «con il principio posto dall'art. 32, comma 27, lettera d)», del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, e l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. in quanto invaderebbe l'ambito della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale».

6. — In relazione alla legge della Regione Veneto n. 21 del 2004, l'Avvocatura generale dello Stato afferma la illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 3, comma 1, lettera a) il quale ammette a sanatoria «le tipologie di opere di cui all'allegato 1 della legge sul condono» a condizione che «gli ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale e agricolo-produttiva non superino il 20 per cento della superficie coperta fino ad un massimo di 450 metri quadrati di superficie lorda di pavimento», poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto, individuando i limiti quantitativi degli abusi sanabili con riferimento alla superficie e non al volume, renderebbe possibile il superamento del limite di 750 metri cubi fissato dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, in contrasto con i principi fondamentali della materia «governo del territorio» individuati dalla sentenza di questa Corte n. 196 del 2004 nella disciplina statale posta dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, ed in particolare con il limite massimo delle volumetrie sanabili ivi indicato; nonché l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto, estendendo l'ambito della sanabilità, determinerebbe una palese invasione della competenza statale in materia di «ordinamento civile e penale»;

b) dell'art. 3, comma 1, lettera c) il quale, nella parte in cui dispone che «le tipologie di opere di cui all'allegato 1 della legge sul condono sono suscettibili di sanatoria edilizia a condizione che (...) c) le nuove costruzioni siano pertinenze di fabbricati residenziali prive di funzionalità autonoma, fino ad un massimo di 300 metri cubi», esclude dal condono edilizio le «nuove costruzioni residenziali» diverse da quelle pertinenziali e aventi

volumetria non superiore a 300 metri cubi, poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbe con «un principio determinato dal legislatore statale» nonché con la «configurabilità» — che sarebbe stata ammessa anche dalla Corte costituzionale — «di una sanatoria straordinaria di illeciti urbanistici»; violerebbe, inoltre, l'art. 117, terzo comma, l'art. 119 Cost. e la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica; l'art. 117, secondo comma, lettere *a*) ed *e*) Cost., in quanto inciderebbe sulla competenza esclusiva statale in materia di «rapporti con l'Unione europea», «moneta», «ordinamento civile e penale»; l'art. 81 Cost., per contrasto con il principio di copertura finanziaria; l'art. 3, Cost. e il principio di eguaglianza ivi sancito; l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. in quanto invaderebbe l'ambito della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale»;

c) dell'art. 3, comma 3, il quale dispone che «ad integrazione di quanto previsto dall'articolo 32, commi 26 e 27, della legge sul condono, nelle aree assoggettate ai vincoli di cui all'articolo 32» della legge n. 47 del 1985 e successive modificazioni, «sono suscettibili di sanatoria edilizia, a condizione che l'intervento non sia precluso dalla disciplina di tutela del vincolo, esclusivamente i seguenti interventi, ancorché eseguiti in epoca successiva alla imposizione del relativo vincolo: *a*) i mutamenti di destinazione d'uso, con o senza opere, qualora la nuova destinazione d'uso sia residenziale e non comporti ampliamento dell'immobile; *b*) le opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di volume». Tale disposizione, nella misura in cui farebbe riferimento ad interventi non incidenti sulla volumetria, ma solo sulla «superficie utile», escludendo dalla sanatoria «ogni altro intervento abusivo», violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per le medesime ragioni indicate nei ricorsi nn. 114 e 115 del 2004), nonché l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. sia in quanto sarebbe riservata al legislatore statale «la tutela dei valori (ad esempio ambientali) presidiati» dai vincoli di cui all'art. 32 della legge n. 47 del 1985, sia in quanto possa in concreto consentire la sanatoria che sarebbe invece esclusa in via assoluta dall'art. 33 della legge n. 47 del 1985.

7. — In relazione alla legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, l'Avvocatura generale dello Stato afferma la illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 20, comma 1, lettera *a*) il quale, nel disciplinare la sanabilità degli ampliamenti di fabbricati esistenti introducendo limiti quantitativamente diversi rispetto a quelli previsti dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, discrimina tra unità immobiliari destinate ad attività produttive ed altre unità immobiliari e determina tali limiti in «metri quadri di superficie utile coperta», anziché in termini di volume, così violando gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per le medesime ragioni indicate nei ricorsi nn. 114 e 115 del 2004);

b) dell'art. 20, comma 1, lettera *c*) il quale ammette la sanatoria delle «opere riconducibili alle seguenti tipologie di illecito edilizio indicate con i numeri 3, 4, 5 e 6 dell'Allegato 1» al decreto-legge n. 269 del 2003, anche con eventuale modifica delle destinazioni d'uso le quali «siano esse realizzate in conformità o in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data del 2 ottobre 2003», poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, ove la data del 2 ottobre 2003 fosse riferita alla realizzazione delle opere, contrasterebbe «con il fondamentale principio posto dall'art. 32, comma 25, del citato decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, il quale fa riferimento alle opere realizzate entro il 31 marzo 2003»; l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), in quanto invade la competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile e penale»;

c) dell'art. 21, comma 1, lettera *c*) nella parte in cui esclude la sanabilità di opere abusive che comportino «utilizzo di aree in zona agricola per usi del suolo diversi da quello agricolo», potendo determinare la preclusione della sanatoria nelle zone agricole, oltretutto in contraddizione con il precedente art. 20, comma 1, lettera *a*) numero 3, ove viene espressamente menzionata la «zona E», poiché violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost., in quanto determinerebbe una irragionevole diminuzione dell'ambito degli interventi condonabili;

d) dell'art. 21, comma 1, lettera *d*) il quale, escludendo dal condono edilizio straordinario i «nuovi edifici, salvo quanto previsto dall'art. 20, comma 1, lettera *b*)», della medesima legge regionale, ridurrebbe l'ambito delle fattispecie passibili di sanatoria, in contrasto con i principi fondamentali posti dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, ai sensi del quale sarebbero ammesse a sanatoria anche le «nuove costruzioni residenziali», violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per le medesime ragioni svolte nei ricorsi n. 114 e n. 115 del 2004);

e) dell'art. 21, comma 1, lettera *e*) nella parte in cui esclude la sanabilità dell'ampliamento di edifici la cui «intera» costruzione abbia già beneficiato di «precedenti condoni edilizi», poiché violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto introdurrebbe una disuguaglianza non sorretta da un principio della legislazione statale; gli artt. 3 e 42 Cost., in quanto gli attuali proprietari degli edifici in questione potrebbero essere soggetti diversi dagli autori

dei precedenti abusi e dai proprietari degli immobili all'epoca in cui essi sono stati realizzati; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. in quanto tale discriminazione sarebbe invasiva della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile e penale»;

f) dell'art. 21, comma 1, lettera h), il quale — nell'escludere dalla sanatoria gli interventi «di ampliamento nelle zone omogenee A di cui al D.M. n. 1444/1968» ad eccezione «di quelli di cui all'articolo 20, comma 2» — equipara «i centri storici ai 'siti archeologici' e tutti i relativi edifici a quelli sottoposti a vincolo extraurbanistico», così determinando una irragionevole diminuzione dell'ambito degli interventi per i quali è ammesso il condono edilizio; tale disposizione violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per le medesime ragioni indicate nei ricorsi nn. 114 e 115 del 2004);

g) dell'art. 19, il quale al comma 1 afferma che «i limiti, le condizioni e le modalità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria (...) sono disciplinate dal presente titolo», mentre al successivo comma 2 afferma che «per quanto non disposto dal presente titolo si applicano» le normative statali del 1985 e del 1994, nonché i termini temporali, le modalità e le procedure previste dalle norme statali del 2003, «in connessione con le doglianze in precedenza formulate»; tale disposizione violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost., in quanto conterrebbe disposizioni poco chiare ed inoltre, in quanto la mancata menzione delle «successive modifiche ed integrazioni» della disciplina statale del 1985 e del 1994 potrebbe «ingenerare incertezze e controversie»;

h) dell'art. 27, comma 4, il quale dispone che «l'ampliamento di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 20, per gli edifici costituiti da più unità immobiliari dello stesso avente titolo, o da unità immobiliari pertinenziali insistenti all'interno del lotto o dell'area, sempre dello stesso avente titolo, è ammesso per una sola volta ed è riferito alla sommatoria delle superfici di tutte le unità immobiliari interessate, salvo che ogni unità immobiliare si configuri come autonoma struttura abitativa, produttiva o a servizi», laddove dovesse intendersi riferito anche ai casi di più proprietari di unità immobiliari comprese in edificio condominiale o di un unico proprietario di più unità immobiliari autonome, poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost.

8. — Con riguardo alla legge della Regione Campania n. 10 del 2004, l'Avvocatura generale dello Stato afferma la illegittimità costituzionale:

a) degli artt. 1, 3 (eccettuate le lettere b e d del comma 2), 4, 6 (soltanto i commi 1, 2 e 5) e 8, in quanto emanati quando era oramai decorso il termine di quattro mesi (scaduto il 12 novembre 2004) stabilito dall'art. 5, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2004, n. 191, per l'emanazione della legge di cui al comma 26 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, così violando l'art. 117, terzo comma, Cost. e il principio di «leale collaborazione», in quanto, decorso il termine suddetto, la potestà normativa regionale avrebbe potuto essere esercitata soltanto recependo la normativa statale già divenuta applicabile, «senza possibilità di contraddirla»;

b), c) d) e) dell'art. 1, comma 1, il quale dispone che «la presente legge disciplina la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32, convertito in legge dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, articolo 1 e successive modificazioni e integrazioni», laddove sia suscettibile di essere interpretato nel senso di escludere «dal tessuto normativo complessivo» le disposizioni statali in esso citate; dell'art. 3, comma 1, nella parte in cui esclude dalla sanatoria straordinaria tutte le «opere abusive che hanno comportato la realizzazione di nuove costruzioni difformi dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse», in contrasto con l'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, ed inoltre nella parte in cui, irrazionalmente darebbe rilevanza a norme e strumenti urbanistici non più vigenti al momento dell'entrata in vigore della legge regionale; dell'art. 4, comma 1, lettera a) il quale, disponendo che sono sanabili le opere abusive rientranti tra le tipologie di cui all'allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003, se le stesse «hanno comportato un ampliamento del manufatto inferiore al quindici per cento della volumetria della costruzione originaria, sempre che l'ampliamento non superi complessivamente i 250 metri cubi», pone per gli ampliamenti due limiti più severi rispetto a quelli previsti dalla norma statale ed inoltre tra loro cumulativi in tal modo restringendo l'ambito della sanatoria; dell'art. 4, comma 1, lettera b) il quale stabilisce che sono sanabili le opere abusive che «hanno comportato la realizzazione di nuove costruzioni conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse e aventi una volumetria inferiore a 250 metri cubi per singola richiesta di titolo edilizio in sanatoria, sempre che la nuova costruzione non superi complessivamente i 600 metri cubi».

Tutte le summenzionate disposizioni violerebbero, secondo il ricorrente, l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, introducendo limiti quantitativi alla sanabilità delle opere abusive «irrazionalmente ed eccessivamente inferiori a quelli determinati dall'art. 32, comma 25», della normativa statale, contrasterebbero con i principi fon-

damentali da essa posti; l'art. 117, terzo comma, l'art. 119 Cost. e la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica; l'art. 117, secondo comma, Cost., in quanto inciderebbero sulla competenza esclusiva statale in materia di «rapporti con l'Unione europea», «moneta», «ordinamento civile e penale»; l'art. 81 Cost., per contrasto con il principio di copertura finanziaria; l'art. 3, Cost. e il principio di eguaglianza ivi sancito;

f) dell'art. 3, comma 2, lettera a) «con i connessi commi 3 e 4», e l'art. 4, comma 1, lettera c) nella parte in cui restringono l'ambito degli interventi sanabili negando rilevanza al parere favorevole delle autorità preposte alla tutela del vincolo senza distinguere se tale vincolo sia anteriore all'abuso ovvero successivo, poiché violerebbero gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per le medesime ragioni di cui al punto precedente), nonché l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost;

g) dell'art. 3, comma 2, lettera a) «con i connessi commi 3 e 4», e l'art. 4, comma 1, lettera c) nella parte in cui estendono l'ambito degli interventi sanabili in ragione del riferimento alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle opere abusive, norme e strumenti che potrebbero risultare meno severi di quelli vigenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 269 del 2003, poiché violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost. contrastando con i principi fondamentali posti dalla normativa statale; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto invadono la competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale»;

h) dell'art. 3, comma 2, lettera c) il quale, disponendo che non possono essere sanate le opere «realizzate su aree facenti parte o di pertinenza del demanio pubblico», e non distinguendo tra demanio statale e demanio provinciale e comunale, estenderebbe l'ambito delle ipotesi di esclusione dalla sanabilità già prevista dall'art. 32, comma 14, decreto-legge n. 269 del 2003, poiché violerebbe gli artt. 42 e 117, secondo comma, lettera g) Cost., in relazione al demanio statale, per il quale la sanabilità delle opere è subordinata al previo esplicito consenso dello Stato proprietario; l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto contrasterebbe con un principio determinato dalla normativa statale (art. 32, comma 14, del decreto-legge n. 269 del 2003 e art. 32, comma 6, della legge n. 47 del 1985); l'art. 117, terzo comma, Cost. in relazione ai beni del demanio provinciale e comunale, in quanto la disposizione regionale non sarebbe sorretta da alcun principio determinato dalla normativa statale;

i) dell'art. 4, comma 1, lettera d) il quale ammette alla sanatoria gli interventi che «hanno comportato un ampliamento del manufatto, già oggetto di condono ai sensi delle disposizioni di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V, o ai sensi della legge 23 dicembre 1994, n. 724, articolo 39, inferiore al cinque per cento della volumetria della costruzione originaria, sempre che l'ampliamento non superi complessivamente i cento metri cubi», poiché violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost. (per ragioni identiche a quelle svolte nei ricorsi nn. 114 e 115 del 2004), nonché l'art. 42 Cost. e la garanzia costituzionale della proprietà.

9. — Nel giudizio instaurato con ricorso n. 114 del 2004, la Regione Emilia-Romagna, con atto depositato il 12 gennaio 2005, si è costituita in giudizio, chiedendo che le questioni proposte dal Presidente del Consiglio dei ministri siano dichiarate inammissibili o infondate, e riservando ulteriori deduzioni ad una successiva memoria.

10. — Nella memoria depositata in data 30 novembre 2005, la Regione Emilia-Romagna osserva innanzitutto che l'art. 33, comma 1, avrebbe riguardo «ad uno solo dei sette tipi di intervento che compongono il *genus* “interventi di nuova costruzione”» di cui al punto g) dell'Allegato alla legge regionale n. 31 del 2002, e all'interno di quel tipo, si riferirebbe «solo ai nuovi manufatti, e non agli ampliamenti». Inoltre, l'esclusione del condono per le costruzioni edificate *ex novo* in modo totalmente abusivo rientrerebbe nel potere regionale di modulare la dimensione del condono all'interno dei principi fondamentali, come espressamente riconosciuto da questa Corte nella sentenza n. 196 del 2004 e nella sentenza n. 71 del 2005. Relativamente alle censure svolte nei confronti dell'art. 33, commi 2 e 3, la Regione premette che tale disposizione ammette il rilascio del titolo in sanatoria — seppur solo in determinati casi — per gli ampliamenti e le sopraelevazioni di manufatti esistenti conformi alla legislazione urbanistica ma contrastanti con gli strumenti urbanistici vigenti il 31 marzo 2003.

Per quanto riguarda i limiti quantitativi al condono, rileva la difesa regionale che non esisterebbe alcun nesso tra l'istituto della variazione essenziale (neppure considerato dal decreto-legge n. 269 del 2003) e quello del condono: il primo rilevarebbe ai fini del tipo di sanzione, il secondo avrebbe come risultato la regolarizzazione dell'opera.

Per quanto riguarda l'art. 34, commi 1 e 2, il quale non ammette la sanatoria per gli interventi di ristrutturazione edilizia realizzati in contrasto con la legislazione urbanistica o le prescrizioni degli strumenti vigenti al

31 marzo 2003, la Regione sostiene che il condono sarebbe escluso solo per le ristrutturazioni contrarie alla legislazione urbanistica, mentre le altre ristrutturazioni sarebbero condonabili anche se contrarie agli strumenti urbanistici, purché ricorrano le condizioni indicate.

Le censure concernenti la violazione delle potestà statali in materia di rapporti con l'Unione europea «e relativi stringenti 'vincoli'», di moneta e di sistema tributario e contabile dello Stato, oltre che inammissibili per genericità, essendo prive di argomentazione, sarebbero altresì «stravaganti» ed infondate. Dietro l'impropria invocazione di tali parametri normativi, vi sarebbe il rifiuto di prendere atto che la titolarità del diritto di stabilire con legge le dimensioni del condono edilizio — come chiarito dalla Corte — non spetta in via esclusiva allo Stato, ma è condivisa tra lo Stato e le Regioni.

Inammissibile per genericità sarebbe anche la censura sollevata in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Essa sarebbe altresì infondata dal momento che l'art. 26, comma 2, della legge impugnata precisa che i limiti posti non incidono sull'estinzione del reato, che consegue al pagamento dell'oblazione.

Priva di fondamento sarebbe inoltre la asserita lesione del principio di uguaglianza in quanto le pronunce 'asistematiche' di cui si duole l'Avvocatura, sarebbero frutto dell'esistenza della competenza legislativa regionale in materia di governo del territorio.

Per quanto attiene all'art. 32 legge regionale, la Regione rileva che solo se l'unità abitativa è stata oggetto in passato di un rilevante abuso (condonato) essa non è ammessa alla nuova sanatoria.

Inoltre, l'esclusione degli interventi abusivi per la cui realizzazione sono stati utilizzati contributi pubblici si giustificerebbe per la riprovevolezza della condotta ed avrebbe finalità sia afflittiva verso il trasgressore, sia preventiva.

L'obbligo, posto dall'art. 33, comma 4, di non modificare per 20 anni la destinazione d'uso non abitativa per gli ampliamenti abusivi che beneficino della sanatoria, mirerebbe a non incentivare ampliamenti abusivi di edifici non residenziali. In tale prospettiva la limitazione del diritto di proprietà si giustificerebbe alla luce dell'art. 42, secondo comma, Cost.

Per quanto concerne l'art. 26, comma 4, che prevede la sanatoria delle opere edilizie autorizzate e realizzate anteriormente alla legge n. 10 del 1977, che presentino difformità esecutive, osserva la Regione che la disposizione avrebbe ad oggetto una sola tipologia di abusi, e cioè le difformità esecutive lievi e risalenti nel tempo e si giustificerebbe per l'esigenza di assicurare la certezza del diritto e la facilità degli scambi privati. Essa inoltre, opererebbe non solo ai fini del condono straordinario, ma anche «a regime».

Inammissibile sarebbe infine la censura proposta avverso l'art. 29, comma 2, e l'art. 8, comma 3, per carenza di specificazione nella delibera del Consiglio dei ministri. Tale censura sarebbe comunque infondata, in quanto basata su una erronea lettura della norma la quale non riguarda le asseverazioni del professionista in quanto la norma impone semplicemente oneri di comunicazione alle competenti autorità, delle risultanze istruttorie da cui risulta che le asseverazioni non corrispondono al vero.

11. — Anche l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria nella quale, oltre a ribadire le censure già proposte nel ricorso n. 114 del 2004, si sofferma sulle previsioni in tema di sanabilità di ampliamenti e sopraelevazioni, contenute nell'art. 33, commi 2 e 3, della legge regionale emiliana. Tale disposizione, ammettendo il condono solo per le opere che pur essendo difformi dalla legislazione urbanistica, siano conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, contrasterebbe con il «principio-cardine di una normativa del condono edilizio» che, per definizione opererebbe in deroga agli strumenti urbanistici. In ordine al diverso trattamento riservato agli edifici residenziali (art. 33, comma 3, lettera b) rispetto a quelli non residenziali (art. 33, comma 3, lettera a) esso non troverebbe riscontro nella normativa statale, ed inoltre, nella parte in cui limita l'aumento di cubatura sanabile, contrasterebbe con il principio enunciato dall'art. 32, comma 25, decreto-legge n. 269 del 2003. Tale principio sarebbe violato anche dalla totale esclusione della sanabilità di ampliamenti e sopraelevazioni realizzati in edifici residenziali diversi da quelli unifamiliari e bifamiliari.

12. — Nel giudizio introdotto con il ricorso n. 115 del 2004, la Regione Toscana si è costituita in giudizio, con atto depositato il 14 gennaio 2005, chiedendo che le questioni proposte con il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri siano dichiarate inammissibili o infondate, e riservando ulteriori deduzioni ad una successiva memoria.

13. — Nella memoria depositata successivamente, la difesa regionale afferma, innanzitutto, che le disposizioni impugnate rispetterebbero i limiti fissati dalla giurisprudenza costituzionale sul condono edilizio, tenendo conto «della specificità della situazione sia normativa che territoriale della Toscana». In coerenza con la legislazione regionale in materia di attività edilizie, l'art. 2 della legge impugnata esclude dal condono le edificazioni

totalmente nuove e senza titolo, nonché le ristrutturazioni urbanistiche anch'esse senza titolo. Invece, per tutte le restanti opere sarebbe ammessa la sanatoria straordinaria sia se realizzate in mancanza del titolo sia se in difformità dal medesimo.

Infondate sarebbero le censure con cui lo Stato lamenta la violazione della competenza statale in materia di rapporti con l'Unione europea, moneta e di coordinamento della finanza pubblica. In particolare, ove si trascurasse, come fa l'Avvocatura dello Stato, il contenuto specifico della normativa, si consentirebbe sempre al legislatore statale di interferire in ambiti di competenza regionale in nome del «coordinamento della finanza pubblica», perché la disciplina di tutte le materie ha risvolti in termini finanziari.

Inammissibile sarebbe poi la censura formulata in relazione all'art. 3 Cost., in quanto generica. Essa sarebbe comunque infondata, perché la possibilità per i legislatori regionali di disciplinare la sanatoria straordinaria sarebbe stata riconosciuta come legittima dalla Corte.

Ugualmente generica, e comunque infondata, sarebbe la censurata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. La legge regionale infatti, non inciderebbe sulla sfera penale del condono, ma si limiterebbe a regolarne gli effetti amministrativi e le relative sanzioni amministrative.

Per quanto concerne i limiti posti dall'art. 2, comma 5, lettera c) alla sanabilità dei mutamenti di destinazione d'uso, afferma la Regione che l'impugnazione del Governo sarebbe inammissibile perché si risolverebbe in un sindacato di merito. Essa sarebbe comunque infondata, dal momento che il cambio di destinazione d'uso avrebbe rilevanti conseguenze dal punto di vista urbanistico.

Infondata, sarebbe infine la censura mossa avverso l'art. 2, comma 6: subordinandosi, infatti, la sanatoria delle opere, nel caso in cui i vincoli siano stati apposti dopo l'entrata in vigore della legge, alla valutazione dell'autorità preposta al vincolo, si opererebbe una «scelta ragionevole ed equilibrata nel rapporto tra le istanze e le aspettative del privato che ha commesso l'abuso, con quelle di salvaguardare un'area che necessita di una particolare tutela».

14. — Anche l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria nella quale ribadisce e specifica le censure mosse avverso l'art. 2 della legge regionale della Toscana n. 53 del 2004. Tale disposizione, infatti, impedirebbe la sanatoria straordinaria delle nuove costruzioni residenziali, in contrasto con il principio determinato dal legislatore statale.

Anche la disciplina degli ampliamenti sarebbe irragionevolmente riduttiva di quella statale a danno delle costruzioni residenziali, mentre accettabili sarebbero i limiti previsti dall'art. 2, comma 2, lettera c) per le costruzioni destinate ad uso non abitativo.

Secondo la difesa statale, tali previsioni sarebbero incostituzionali, dal momento che il legislatore regionale non potrebbe negare «in misura prevalente (rispetto al “*quantum*” di volumetria ammessa a sanatoria dalla legge statale) la sanabilità degli abusi edilizi», in quanto, diversamente, si vanificherebbe la coerenza dei principi determinati dal Parlamento, degradandoli a «velleitarie esortazioni ottative».

15. — Nel giudizio introdotto con ricorso n. 2 del 2005, con atto depositato il 27 gennaio 2005, si è costituita in giudizio la Regione Marche, concludendo nel senso della inammissibilità, e comunque dell'infondatezza, del ricorso.

In particolare, la pretesa incostituzionalità dell'art. 3 della legge regionale, per violazione degli artt. 117 e 119 Cost, sarebbe priva di fondamento, in quanto la Corte costituzionale, con la sent. n. 196 del 2004, avrebbe riconosciuto alle Regioni un «ruolo indefettibile» nell'attuazione del condono edilizio straordinario.

Inoltre, le dichiarazioni di incostituzionalità da parte della medesima sentenza dei commi 25 e 26 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, nella parte in cui non prevedono che la legge regionale possa disporre in materia di una larga discrezionalità in questi ambiti equivarrebbe a legittimare le leggi regionali a subordinare le tipologie di abuso ritenute condonabili ad ulteriori limiti. Quindi, le Regioni sarebbero state «legittimate ad ampliare l'elenco delle opere non condonabili, stabilendo criteri e limiti, incidendo anche sulla stessa possibilità di conseguire il condono per determinate categorie di opere o per determinate zone».

In relazione alla «abolizione asseritamene operata dall'art. 3 del limite del 30% della volumetria», la difesa della Regione afferma che la norma sarebbe pienamente legittima poiché «il limite del 30% (costituirebbe) parametro alternativo a quello dell'ampliamento superiore a 750 metri cubi per l'ammissibilità alla sanatoria secondo espressa previsione del comma 25 dell'art. 32» della legislazione statale.

Quanto alla affermata lesione, da parte della legge impugnata, delle competenze statali in materia di rapporti con l'Unione europea, di «moneta», e di coordinamento della finanza pubblica, la Regione osserva che tali competenze non potrebbero «in ogni caso ledere quelle costituzionalmente garantite determinandone una invasione».

Sarebbe inoltre priva di fondamento la necessità — affermata dall'Avvocatura dello Stato — di preservare «l'affidamento sul gettito del condono edilizio per la copertura (art. 81 Cost.) di spese pubbliche» laddove comporti un'indebita invasione della competenza regionale costituzionalmente garantita tramite «l'imposizione di dettagliati strumenti concreti». A sostegno di tale affermazione viene anche ricordata la sentenza n. 390 del 2004 di questa Corte.

La asserita violazione del principio di eguaglianza, nonché dell'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost., inoltre, sarebbe insussistente in quanto — come proverebbe anche la stessa sentenza n. 196 del 2004 nella parte in cui evidenzia il differente «trattamento costituzionale» degli aspetti penalistici e di quelli amministrativistici del condono — la competenza dello Stato in materia penale non potrebbe essere «lesiva delle competenze costituzionali costituzionalmente garantite», dal momento che essa, come affermato anche dalla sentenza n. 185 del 2004, sarebbe una competenza «strumentale, potenzialmente incidente nei più diversi ambiti materiali». Analoghe considerazioni varrebbero anche per la materia «ordinamento civile».

16. — L'Avvocatura dello Stato ha depositato, in data 30 novembre 2005, una memoria nella quale precisa che deve ritenersi escluso dalla materia del contendere l'art. 3, comma 3, della legge della Regione Marche, potendo la Regione ridurre la volumetria massima sanabile rispetto a quella prevista dal legislatore statale, ed escludere la condonabilità «in qualche zona omogenea».

Peraltro residuerebbero le censure svolte in relazione ai commi 1 e 2 dell'art. 3: l'Avvocatura in particolare, sostiene che il legislatore marchigiano avrebbe eluso «in modo “poco visibile” e però efficace» i principi fondamentali posti dallo Stato in materia di condono edilizio, ponendo un limite volumetrico alla sanabilità talmente basso da escludere, di fatto, quasi del tutto la sanabilità delle nuove costruzioni residenziali. La circostanza che questa Corte abbia riconosciuto alle Regioni la possibilità di prevedere limiti volumetrici inferiori a quelli stabiliti dal legislatore statale, ad avviso dell'Avvocatura, non sarebbe risolutiva, dal momento che, in ogni caso, non si potrebbero operare riduzioni tali da vanificare i principi determinati dal legislatore statale.

Nella memoria si ribadisce, inoltre, che la soppressione del limite del 30% della volumetria originaria, nonché la mancata previsione di un limite d'insieme complessivo, determinerebbe un illegittimo ampliamento della sanatoria.

17. — Anche la Regione Marche, in data 30 novembre 2005, ha depositato una memoria nella quale ribadisce innanzitutto che questa Corte, nelle sentenze n. 196 del 2004 e n. 71 del 2005, se ha riconosciuto come spettante allo Stato la determinazione della portata massima del condono edilizio, ha ritenuto sussistente il potere delle Regioni di modularne l'ampiezza entro i limiti massimi fissati dalla legge nazionale. In quest'ambito, la Regione avrebbe esercitato l'attività di controllo del territorio, in coerenza anche con la propria precedente normativa in materia.

Per quanto concerne le singole censure, la difesa regionale osserva come la previsione nell'art. 3 della legge impugnata di limiti volumetrici espressi in cifre assolute, anziché in misura percentuale, sarebbe coerente con l'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, il quale prevede, per gli ampliamenti il limite del 30% della volumetria originaria come alternativo a quello di 750 mc.

In ordine alla censura formulata sul preteso contrasto dell'art. 3 con l'art. 117, secondo comma, lettere a) ed e) Cost., per invasione dei compiti attribuiti alla competenza esclusiva statale in materia di rapporti con l'Unione europea e di «moneta», la difesa regionale rileva come ciò che sarebbe da considerare riservato alla competenza esclusiva dello Stato dovrebbe attenersi ad una politica economica che abbia valenza sul piano nazionale per la sua rilevanza macroeconomica.

Infondata sarebbe altresì la asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 119 Cost. per invasione dei compiti attribuiti alla competenza statale di coordinamento della finanza pubblica, dal momento che tali competenze non potrebbero in ogni caso ledere quelle costituzionalmente garantite alle Regioni determinandone un'indebita invasione. La Corte avrebbe più volte affermato che il legislatore statale può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio «ma solo, con “disciplina di principio”, “per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari”».

In ordine al preteso contrasto dell'art. 3 della legge regionale con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. e con la competenza esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., la Regione aggiunge che nella sentenza n. 196 del 2004 «la linea di riparto scelta dalla Corte, in tema di condono edilizio, passi per la distinzione tra sanatoria penale (di esclusiva competenza statale) e sanatoria amministrativa (di competenza, potrebbe dirsi, quasi completamente regionale)».

Per quanto attiene infine alla pretesa violazione della competenza statale esclusiva nella materia «ordinamento civile», questa Corte, già nella sentenza n. 282 del 2002, avrebbe chiarito che (nell'ipotesi specifica in mate-

ria di responsabilità civile in materia sanitaria), «si deve escludere che ogni disciplina, la quale tenda a regolare e vincolare l'opera dei sanitari, e in quanto tale sia suscettibile di produrre conseguenze in sede di accertamento delle loro responsabilità, rientri per ciò stesso nell'area dell'ordinamento civile, riservata al legislatore statale».

18. — Nel giudizio introdotto con ricorso n. 3 del 2005, con atto depositato in data 28 gennaio 2005 si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, richiedendo che le questioni proposte dal ricorso statale siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate.

Quanto alla asserita inammissibilità delle censure statali, la Regione Lombardia osserva che essa dipenderebbe, in primo luogo, dalla circostanza secondo la quale esse prendono le mosse dall'«erroneo presupposto che l'unica fonte di disciplina della materia sia costituita dalla legge regionale, e non piuttosto — come ha sottolineato la stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 196 — dal combinato disposto della legislazione statale e di quelle regionali». In secondo luogo, la inammissibilità delle censure mosse dalla difesa erariale dipenderebbe dalla loro «indeterminatezza, oscurità e genericità», che determinerebbero difficoltà nella loro interpretazione.

Quanto agli aspetti di merito, la difesa regionale osserva anzitutto come non sia svolta alcuna censura nei riguardi dell'art. 1, comma 1, della legge regionale; trattasi comunque di disposizione semplicemente finalizzata a chiarire il carattere meramente derogatorio della disciplina regionale rispetto a quella statale, la quale, dunque, si applicherebbe a tutti gli aspetti non regolati dalla legge regionale.

Quanto alle censure relative alla diminuzione dei limiti volumetrici massimi alla sanabilità delle opere ed alla esclusione della possibilità di sanatoria per le nuove costruzioni, la Regione evidenzia come la sentenza n. 196 del 2004, sia nelle motivazioni che nel dispositivo, abbia «espressamente riconosciuto in tale ambito la facoltà per la Regione di ridurre gli indici volumetrici condonabili in virtù della legge statale». Inoltre, la Regione nota come la stessa avvocatura riconosca il potere della Regione di specificare i limiti, anche quantitativi, della sanabilità, seppur solo nell'ambito della «ragionevole tollerabilità»: in tali limiti la resistente ritiene che la legge regionale si sia comunque mantenuta.

Quanto al divieto di sanatoria delle opere relative a nuove costruzioni, la difesa della resistente nota come la legge impugnata — lungi dal comportare «un diniego totale» di sanatoria degli illeciti urbanistici come sostiene l'Avvocatura dello Stato — non porrebbe alcun divieto assoluto di sanatoria, ma avrebbe semplicemente escluso la possibilità di condonare abusi edilizi caratterizzati da un particolare rilievo sul piano urbanistico. Ciò, peraltro, in attuazione di quanto esplicitamente affermato dalla Corte costituzionale nella menzionata sentenza n. 196 del 2004.

Più in particolare, la Regione evidenzia come la norma impugnata si sia limitata a non consentire le «opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici». Viceversa, sarebbero suscettibili di sanatoria «tutte le altre fattispecie di abuso non previste dalla legge regionale e contemplate dalla legge statale».

Anche le censure mosse nei confronti dell'art. 2, comma 2, della legge regionale n. 31 del 2004 sarebbero infondate, poiché tale disposizione si limita a «consentire la sanabilità di quei mutamenti considerati inammissibili ai sensi della vigente legge regionale n. 1 del 2001», mentre, per tutti gli altri abusi relativi ai mutamenti di destinazione d'uso «continuerà a trovare applicazione la disciplina statale».

Da ultimo, la Regione Lombardia espone alcune considerazioni difensive in relazione alla pretesa incostituzionalità dell'art. 3, comma 1, della legge regionale impugnata, asserendo che con questa disposizione il legislatore lombardo ha inteso semplicemente «ribadire e consacrare, anche in un testo legislativo regionale, quanto già previsto dalla legislazione statale».

19. — L'Avvocatura dello Stato ha depositato, in data 14 novembre 2005, una memoria nella quale circonda e specifica l'ambito delle censure formulate nel ricorso introduttivo n. 3 del 2005.

Innanzitutto, precisa che non è stato impugnato l'art. 2, comma 1, primo periodo, della legge della Regione Lombardia n. 31 del 2004, nella parte in cui disciplina gli ampliamenti.

Per quanto concerne la censura avente ad oggetto la medesima norma, ma nella parte in cui in modo non specifica se fossero esclusi dalla sanatoria solo gli interventi realizzati in assenza del titolo abilitativo, ovvero anche quelli realizzati in totale difformità da esso o con variazioni essenziali, afferma il ricorrente che non vi sarebbe più controversia. La Regione, infatti, nel proprio atto di costituzione avrebbe specificato la portata della disposizione, precisando che tali opere (realizzate in difformità o con variazioni essenziali) sarebbero sanabili. Tuttavia, prosegue l'Avvocatura, «non risulta che il chiarimento sia stato portato (...) a conoscenza dei comuni e — tempestivamente — della generalità dei cittadini e che ad esso le amministrazioni si attengano».

La Regione avrebbe circoscritto la portata anche dell'art. 2, comma 2, riferendola ai soli mutamenti di destinazione d'uso qualificati inammissibili dalla propria legge regionale n. 1 del 2001. Questa interpretazione riduttiva «elimina, nel concreto una parte cospicua della materia controversa, lasciando di essa solo la parte residua». Anche tale interpretazione, tuttavia non sarebbe stata divulgata.

Analogamente, alla luce dell'interpretazione fornita dalla Regione, verrebbe meno anche la censura relativa all'art. 3, comma 1, nella parte in cui avrebbe ampliato l'ambito degli interventi condonabili.

Pertanto, ritiene l'Avvocatura che la controversia «parrebbe ridimensionata, sul piano pratico, per quanto concerne l'art. 2, comma 2, e l'art. 3, comma 1».

Conseguentemente, il nucleo delle censure sarebbe circoscritto all'art. 2, comma 1, nella parte in cui esclude la sanabilità delle nuove costruzioni residenziali. A tale riguardo, il ricorrente ribadisce le censure già svolte nell'atto introduttivo, precisando che la sentenza n. 196 del 2004 e il punto 2) del dispositivo, invocato dalla Regione a giustificazione della legittimità della disposizione, avrebbe ampliato le possibilità di intervento dei legislatori regionali nell'ambito della competenza legislativa concorrente, ma non li avrebbe liberati dal dovere di conformarsi ai principi determinati dal Parlamento nazionale. Pertanto al legislatore regionale sarebbe consentito apportare solo articolazioni e specificazioni della disciplina statale.

20. — Nella ulteriore memoria depositata il 30 novembre 2005, la Regione Lombardia prende atto che, a seguito delle considerazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato, gli artt. 2, comma 1, e 3, comma 1, della legge impugnata non sarebbero più oggetto del giudizio.

Anche in relazione all'art. 2, comma 2, vi sarebbe un difetto di interesse al ricorso, in quanto l'Avvocatura avrebbe ritenuto la controversia 'ridimensionata' a seguito dei chiarimenti forniti dalla difesa regionale, ma, ciononostante, avrebbe insistito per l'annullamento della norma, affermando di non essere autorizzata ad abbandonare il ricorso. Tale interesse non potrebbe essere ravvisato nella asserita mancata divulgazione dell'interpretazione della legge regionale, dal momento che la Regione avrebbe reso ai comuni lombardi numerosi pareri in merito e, comunque, la non corretta interpretazione della legge regionale da parte delle amministrazioni comunali non potrebbe costituire oggetto del sindacato di legittimità costituzionale.

Con riguardo alla impugnazione dell'art. 2, comma 1, la Regione Lombardia osserva che l'Avvocatura nella memoria in cui aveva riconosciuto che effettivamente la legge lombarda non prevedeva un divieto assoluto di sanatoria, ha riproposto le censure ai commi 1 e 2 dell'art. 2, e per di più ha affermato che qualsiasi eccezione al principio della sanabilità degli abusi sulle nuove costruzioni sarebbe da considerare illegittima in quanto lesiva del principio fondamentale della sanabilità degli illeciti realizzati sulle nuove costruzioni. In tal modo la difesa statale avrebbe ampliato e mutato il *thema decidendum*, con conseguente inammissibilità della nuova censura.

Nel merito, tali censure sarebbero infondate dal momento che l'art. 2, comma 1, avrebbe escluso la sanatoria solo per gli abusi edilizi particolarmente rilevanti sul piano urbanistico e ciò avrebbe fatto nell'ambito dei poteri regionali, così come riconosciuti da questa Corte nelle sentenze n. 196 del 2004 e nn. 70 e 71 del 2005.

Infondate sarebbero le censure di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e) l), dell'art. 119 Cost., nonché dell'art. 3 Cost., dal momento che questa Corte avrebbe ricondotto alla competenza concorrente il potere delle Regioni di specificare, articolare e persino derogare alla disciplina statale.

Con riguardo alle censure mosse avverso l'art. 2, comma 2, la Regione rileva come la difesa dello Stato, dopo aver preso atto dell'interpretazione sistematica della norma svolta nella memoria di costituzione, ha affermato che essa avrebbe eliminato una parte cospicua della controversia, pur lasciandone una parte residua, senza tuttavia chiarire quale essa fosse. Tale censura sarebbe dunque inammissibile per carenza di interesse e per mancata identificazione della disposizione violata, nonché per genericità ed imprecisione della censura.

21. — Nel giudizio introdotto con ricorso n. 7 del 2005, con atto depositato il 26 gennaio 2005, la Regione Veneto si è costituita in giudizio, chiedendo che le questioni proposte con il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri siano dichiarate inammissibili o infondate, e riservando ad una successiva memoria.

22. — Nella memoria depositata in data 30 novembre 2005, la Regione Veneto sostiene, innanzitutto, che il ricorso dello Stato sarebbe fondato su una lettura parziale e fuorviante della sentenza n. 196 del 2004; significativa sarebbe anche la sentenza n. 71 del 2005, nella quale questa Corte avrebbe espressamente riconosciuto alle Regioni il potere di determinare, entro i limiti fissati dalla legge statale, tipologie ed entità degli abusi assentibili.

Per quanto attiene alla censura mossa avverso l'art. 3, comma 1, lettera c) della legge impugnata, il quale pone, per la sanabilità delle nuove costruzioni, il duplice limite che esse siano pertinenziali a fabbricati residenziali e che abbiano una volumetria massima di 300 metri cubi, la difesa regionale osserva come tale disposizione avrebbe rispettato la condizione generale posta dal legislatore nazionale, pur introducendo condizioni più restrit-

tive, sulla base della particolare «esperienza urbanistico-edilizia veneta». Con la disposizione impugnata, pertanto, il legislatore veneto avrebbe rispettato i limiti posti dalla normativa statale facendo un uso del potere ad esso spettante ben più limitato rispetto a quanto consentito.

Anche le censure mosse avverso l'art. 3, comma 3, sarebbero infondate. Innanzitutto, la norma si riferirebbe alle aree assoggettate ai vincoli di cui all'art. 32, della legge n. 47 del 1985, ossia ai vincoli non preclusivi in via assoluta dell'edificabilità e pertanto non sarebbe neppure ipotizzabile la lamentata violazione dell'art. 33 della stessa legge riguardante le aree soggette ai vincoli di inedificabilità.

D'altra parte, la ammissione di alcuni mutamenti di destinazione d'uso e delle «opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di volume» escluderebbe dalla sanatoria qualsiasi altro intervento abusivo.

A tale riguardo, si osserva come la Regione non avrebbe inteso discostarsi dalla disciplina statale di cui all'art. 32 della legge n. 47 del 1985 ed all'art. 32, comma 27, del decreto-legge n. 269 del 2003. Anzi, a fronte dell'incertezza interpretativa in ordine alla portata delle disposizioni citate, il legislatore veneto si sarebbe limitato a chiarire che la normativa statale, «anche se intesa nel senso più restrittivo, non preclude la sanatoria amministrativa di abusi che abbiano natura insignificante rispetto al vincolo paesaggistico o ambientale». Sarebbe pertanto ammessa la sanatoria dei mutamenti di destinazione d'uso, con o senza opere, qualora la nuova destinazione d'uso sia residenziale e non comporti ampliamento dell'immobile; sarebbe inoltre ammessa la sanatoria delle opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di volume. La norma riguarderebbe, pertanto, ipotesi già desumibili in via interpretativa, in quanto prive di impatto esterno, per le quali sarebbe irrilevante la circostanza che l'area sia o meno soggetta a vincolo paesaggistico o ambientale.

La difesa regionale eccepisce, poi, l'inammissibilità e l'improcedibilità della censura, dal momento che la disposizione impugnata sarebbe stata modificata dall'art. 19 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8.

La Regione contesta, da ultimo, le censure mosse all'art. 3, comma 1, lettera *a*) concernente gli ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale, agricolo-produttiva, ed impugnato dallo Stato perché consentirebbe il superamento del limite massimo fissato dal legislatore statale. In realtà, osserva la difesa regionale, con tale disposizione si sarebbe voluto limitare l'ammissibilità del condono, allo stesso tempo prendendo atto che il criterio urbanistico di riferimento utilizzato dal legislatore statale non corrisponde a quello utilizzato dalla legislazione urbanistica veneta per disciplinare gli edifici a destinazione produttiva. Conseguentemente, la Regione avrebbe «convertito» il parametro dei metri cubi in quello dei metri quadrati; avrebbe altresì ridotto i limiti massimi di ammissibilità della sanatoria rispetto al «tetto» statale, limitando l'ampliamento sanabile al 20% della superficie coperta originaria e la superficie massima dell'ampliamento sanabile a 450 mq; avrebbe inoltre reso, da alternative, cumulative le due condizioni sopra indicate. La doverosità del rispetto di ambedue i limiti non consentirebbe mai il superamento del «tetto» statale, in quanto il 20% della superficie coperta esistente sarebbe logicamente inferiore al 30% del volume esistente ed inoltre, in quanto il limite dei 450 mq di superficie coperta massima dell'ampliamento, operando «congiuntamente col limite del 20% della superficie coperta», rileverebbe «solo se ed in quanto comprima ulteriormente l'ampliamento sanabile, escludendo anche ampliamenti di per sé rispettosi della soglia del 20% della superficie coperta esistente se comunque troppo ampi».

23. — L'Avvocatura dello Stato, in data 22 novembre 2005, ha depositato una memoria nella quale ribadisce le censure svolte nel ricorso avverso la legge regionale del Veneto n. 21 del 2004.

24. — Nel giudizio introdotto con ricorso n. 8 del 2005, con atto depositato il 4 febbraio 2005, si è costituita in giudizio la Regione Umbria, concludendo nel senso della inammissibilità, e comunque della infondatezza, delle censure proposte dal ricorso statale.

La resistente, in via preliminare, afferma che per la sentenza n. 196 del 2004 i contenuti di principio da ritenersi sottratti al legislatore regionale sono, oltre ai profili penalistici, solo la «previsione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria di cui al comma 1 dell'art. 32, il limite temporale massimo delle opere condonabili, la determinazione delle volumetrie massime condonabili». Per le restanti parti, le Regioni potrebbero quindi introdurre discipline differenti.

In riferimento alle censure mosse nei confronti dell'art. 21, comma 1, lettera *d*) la difesa regionale osserva che la sentenza n. 196 del 2004 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003 nella parte in cui non prevede che la legge regionale di cui al successivo comma 26 possa determinare limiti volumetrici inferiori a quelli ivi indicati. Da ciò discenderebbe che il solo principio fondamentale desumibile dalla disposizione in questione è rappresentato dalla indicazione del limite massimo di 750 metri cubi per ogni titolo abilitativo in sanatoria. Peraltro, la Regione osserva che la disposizione impugnata non escluderebbe il condono per gli ampliamenti delle nuove costruzioni residenziali, ma lo circoscriverebbe soltanto.

In relazione alle censure proposte nei confronti dell'art. 20, comma 1, invece, la resistente osserva che la espressione dei limiti in metri cubi, anziché in metri quadri, non può essere considerata un principio fondamentale della materia, stante la agevole convertibilità dei metri quadri in metri cubi, in base alla considerazione dell'altezza media degli edifici del tipo di volta in volta in questione, o la maggiore altezza in concreto risultante. Il legislatore regionale avrebbe altresì contemplato l'eventualità che l'immobile sia particolarmente alto — in quanto, ad esempio, adibito a scopi industriali — precisando all'art. 20, comma 3, che le «opere di cui al comma 1, lettere a) e b) e al comma 2 non possono comunque comportare il superamento dei limiti volumetrici massimi stabiliti all'articolo 32, comma 25 del D.L. n. 269/2003». Per l'ipotesi in cui l'abuso determini solo un aumento del volume, ma non anche della superficie (ad es. una sopraelevazione o uno scantinato), l'art. 27, comma 2, prevede il ricorso ad una formula matematica per determinare la superficie corrispondente e determinare quindi la compatibilità dell'intervento con i limiti prescritti nell'art. 20, comma 1, lettera a).

Quanto poi alla differenziazione che la legge regionale opera tra unità immobiliari destinate ad abitazioni e quelle destinate ad attività produttive e servizi, essa sarebbe pienamente giustificata e comunque sarebbe il frutto di una scelta di politica edilizio-urbanistica che competerebbe alla Regione.

Le questioni di costituzionalità proposte dal ricorso statale inerenti la presunta violazione della competenza statale in materia di rapporti con l'UE, moneta e sistema tributario e contabile dello Stato, secondo la resistente, andrebbero ritenute inammissibili per evidente genericità. Ancora, nessuna motivazione sorreggerebbe la presunta violazione della competenza statale in materia di sistema tributario e contabile dello Stato.

Nel merito, tali censure sarebbero infondate, poiché basate sull'erroneo presupposto secondo il quale la potestà normativa regionale incontrerebbe «un limite nel rispetto dell'ampiezza del gettito finanziario stabilito unilateralmente dal Governo in tema di condono ed altrettanto unilateralmente destinato a coprire altre spese statali» e comunque contrastate da quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 196 del 2004.

Quanto alle censure relative all'art. 21, comma 1, lettera c) la Regione afferma come esse siano frutto di una erronea lettura della disposizione, che invece si riferisce «esclusivamente all'utilizzo dell'area agricola per usi diversi da quello agricolo».

I rilievi concernenti la lettera e) invece, sarebbero infondati, in quanto la distinzione della posizione dei fabbricati interamente condonati in precedenza non sarebbe affatto irragionevole.

La censura concernente l'art. 21, lettera h), sarebbe inammissibile, a causa della sua genericità; comunque, nel merito, si osserva come la «grandissima valenza storica, artistica e culturale» dei centri delle città umbre rende non irragionevole la loro assimilazione ai siti archeologici e all'edificato civile di particolare rilievo architettonico e paesistico.

Pretestuosi sarebbero, invece, i rilievi mossi nei confronti dell'art. 19, dal momento che le disposizioni statali espressamente richiamate solo dal comma 2, sarebbero riferite anche al comma 1 dello stesso art. 19.

Del pari destituite di fondamento sarebbero le censure concernenti l'art. 27, comma 4, che distingue l'ipotesi in cui le più unità immobiliari appartenenti allo stesso proprietario si configurino come un'unica unità abitativa o produttiva, ovvero come distinte ed autonome tra loro, ammettendo che solo nel secondo caso il condono possa riguardare ciascuna unità abitativa.

25. — L'Avvocatura dello Stato ha depositato, in data 15 novembre 2005, una memoria nella quale, prendendo atto delle difese svolte dalla Regione Umbria, circoscrive l'ambito delle censure, individuando i «punti non, o non più controversi anche per segnalare l'utilità — ai fini di certezza giuridica — di esplicite specifiche puntualizzazioni in proposito nella motivazione della emananda sentenza».

Innanzitutto il ricorrente afferma che è «superata» la censura relativa all'art. 20, comma 1, lettera c) dal momento che la Regione ne ha fornito un'interpretazione conforme alla normativa statale.

Anche la questione concernente l'art. 27, comma 4, «può essere superata esplicitandosi che» tale norma non deroga ai limiti posti dall'art. 20, comma 3, della stessa legge regionale, e cioè ai limiti volumetrici massimi stabiliti all'articolo 32, comma 25 del decreto-legge n. 269 del 2003.

Non più controverso sarebbe anche l'art. 19 del quale la Regione avrebbe fornito un'interpretazione conforme alla normativa statale, nonché l'art. 21, comma 1, lettera c) il quale non escluderebbe la sanabilità delle costruzioni realizzate in zona agricola.

Conseguentemente, il nucleo delle censure sarebbe circoscritto all'art. 21, comma 1, lettera d) nella parte in cui esclude la sanabilità delle nuove costruzioni residenziali. A tale riguardo, il ricorrente afferma che la sentenza n. 196 del 2004 non avrebbe liberato i legislatori regionali dal dovere di conformarsi ai principi determinati dal Parlamento. Pertanto al legislatore regionale sarebbe consentito apportare solo articolazioni e specificazioni della disciplina statale.

L'Avvocatura ribadisce altresì le censure fondate sugli artt. 81, 117, terzo comma, e 119 Cost., dal momento che i legislatori regionali non potrebbero sottrarre risorse finanziarie essenziali al bilancio dello Stato e turbare il difficile equilibrio della finanza pubblica statale, dal momento che le esigenze di politica economico-finanziaria nazionale «necessariamente pervadono tutte le materie» rientranti nella competenza concorrente.

Il ricorrente ribadisce infine le censure relative all'art. 20, comma 1, lettera *a*) e all'art. 21, lettera *e*) della legge regionale, mentre «reputa preferibile non insistere nella domanda di parziale demolizione» dell'art. 21, lettera *h*), tenuto conto della scarsa rilevanza pratica della questione.

26. — La Regione Umbria, nella memoria depositata il 29 novembre 2005, ribadisce che le censure svolte dallo Stato avverso la legge impugnata non terrebbero conto della sentenza n. 196 del 2004, la quale avrebbe individuato, sia pure a titolo esemplificativo, i principi fondamentali contenuti nell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003. Non costituirebbe invece principio fondamentale la indicazione delle quantità sanabili in metri cubi, come invece asserito dall'Avvocatura dello Stato. D'altra parte, la disciplina regionale si limiterebbe a circoscrivere la sanatoria alle opere realizzate in assenza o difformità dal titolo abilitativo, purché conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti al 2 ottobre 2003.

Per quanto attiene alla lamentata lesione dell'art. 117, secondo comma, lettere *a*) ed *e*) Cost., la difesa regionale rileva che tali censure sarebbero immotivate. Qualora esse dovessero essere lette come sostegno alla asserita violazione della materia del coordinamento della finanza pubblica, sarebbero infondate. La imposizione di un vincolo, «per di più di entrata», alla autonomia di bilancio non sarebbe, infatti, principio generale di coordinamento della finanza pubblica.

L'esclusione dalla sanatoria degli immobili che abbiano beneficiato di precedenti condoni edilizi (art. 21, comma 1, lettera *e*) rientrerebbe nella potestà riconosciuta al legislatore regionale di introdurre esclusioni ulteriori rispetto a quelle previste dalla disciplina statale, e giustificata dalla tutela di finalità generali, come il contrasto della recidiva e dell'abitudine nella commissione degli abusi.

La limitazione alla condonabilità degli abusi realizzati nei centri storici, censurata dallo Stato, si giustificerebbe se inquadrata nella valenza storica e artistica dei centri urbani della Regione Umbria.

La resistente precisa, altresì, come le limitazioni alla sanatoria poste dai legislatori regionali inciderebbero, a differenza di quanto mostra di ritenere l'Avvocatura dello Stato, solo sul rilascio del titolo abilitativo in sanatoria e non sulla estinzione del reato, di modo che, quand'anche l'abuso non fosse sanabile sotto il profilo amministrativo in base ad una previsione regionale restrittiva, il suo autore potrebbe comunque beneficiare dell'effetto estintivo del reato.

La difesa regionale precisa, infine, come l'art. 27, comma 4, si riferisca chiaramente alle ipotesi di più unità immobiliari dello stesso proprietario comprese in un unico edificio e non autonome.

27. — Nel giudizio introdotto con ricorso n. 9 del 2005, con atto depositato il 4 febbraio 2005, la Regione Campania si è costituita in giudizio, contestando l'ammissibilità e la fondatezza del ricorso statale.

La difesa regionale innanzitutto afferma che il termine di quattro mesi non decorrerebbe dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 168 del 2004, bensì dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, e cioè dal 1° agosto 2004, che ha apportato emendamenti sul punto specifico.

La difesa regionale eccepisce comunque l'inammissibilità delle censure prospettate con riguardo al mancato rispetto del termine, in quanto sollevate in modo dubitativo.

Nel merito contesta che tale termine sia e possa essere qualificato come perentorio. In ogni caso, esso sarebbe del tutto sganciato dall'impianto concettuale utilizzato dalla Corte nella sentenza n. 196 del 2004, la quale, nel disporre che la legge statale dovesse fissare un congruo termine per l'emanazione delle leggi regionali, collegava tale previsione al principio di leale cooperazione.

La Regione eccepisce come ulteriore profilo di inammissibilità del ricorso, l'impugnativa di alcune soltanto delle norme contenute nella legge regionale, in tal modo operando una non consentita frammentazione di un unitario intervento regionale. Quanto poi alle censure relative alle singole disposizioni, la Regione ne eccepisce innanzitutto l'inammissibilità, per carenza dell'argomentazione nonché per genericità dei parametri evocati.

Nel merito tali censure sarebbero infondate in quanto la Regione avrebbe esercitato l'autonomia di scelta riconosciuta dalla Corte in ordine alla delimitazione della possibilità, delle condizioni e delle modalità della sanatoria straordinaria.

Anche la previsione della esclusione dalla sanabilità delle opere ricadenti sul demanio pubblico rientrerebbe tra le scelte che la Corte ha attribuito alla Regione, laddove ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge statale che non ha previsto l'applicabilità della disciplina regionale anche al demanio statale.

In via subordinata, la difesa regionale chiede che ove la Corte ritenga che il termine per l'emanazione della legge regionale decorresse dal 12 luglio 2004, sollevi avanti a sé la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2004, «nella parte in cui limita a soli quattro mesi il termine per l'esercizio della potestà legislativa regionale», trattandosi di termine incongruo rispetto alla pluralità di contenuti e alla complessità delle scelte che il legislatore regionale doveva operare, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. e del principio di leale collaborazione.

28. — La Regione Campania ha depositato una memoria difensiva in data 8 ottobre 2005, nella quale insiste perché la Corte costituzionale dichiari inammissibile, e comunque infondato, il ricorso statale.

In particolare, la resistente contesta la configurazione del termine posto all'esercizio della potestà legislativa regionale come perentorio. Si tratterebbe, invece, di un termine posto a presidiare la «effettiva reciproca collaborazione fra i livelli di governo, al fine di consentire la operatività della scelta del condono».

Peraltro, la Regione ribadisce la incongruità del termine in concreto stabilito dalla legge statale, e dunque la sua illegittimità costituzionale.

Le doglianze espresse nel ricorso statale circa il merito delle scelte operate con la legge regionale, inoltre, sarebbero infondate, in quanto «sul piano urbanistico-amministrativo» la Corte costituzionale avrebbe già «definitivamente riconosciuto alle Regioni una ampia discrezionalità».

29. — L'Avvocatura dello Stato ha depositato, in data 5 novembre, una memoria nella quale, anzitutto, contesta che l'impugnazione di alcune soltanto delle norme contenute nella legge regionale campana determini l'inammissibilità del ricorso.

Ribadisce inoltre l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate «per inottemperanza, in quanto tardivamente prodotte, alle indicazioni date» dalla Corte nella sentenza n. 196 del 2004 e per conseguente inosservanza del principio di leale collaborazione e violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Tale censura, ove ritenuta fondata, sarebbe assorbente rispetto alle doglianze specifiche prospettate nel ricorso «in via logicamente subordinata».

L'Avvocatura infine contesta il carattere generico delle difese svolte dalla Regione.

In tutti i ricorsi sopra menzionati il Presidente del Consiglio dei ministri precisa inoltre che la declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate non produrrebbe alcuna lacuna, posto che da essa deriverebbe «il riespandersi della normativa statale».

30. — Nel corso dell'udienza pubblica il rappresentante dell'Avvocatura generale dello Stato ha insistito per la dichiarazione di illegittimità costituzionale di tutte le norme impugnate, non essendo stato autorizzato a rinunciare ad alcuna di esse.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato numerose disposizioni di sette leggi regionali: gli artt. 26, comma 4; 29 comma 2 (e, per quanto ivi richiamato, l'art. 8, comma 3); 32; 33, commi da 1 a 4 (eccettuata, nel comma 3, la lettera *d*); 34, commi 1 e 2 (con esclusione delle lettere *b*), *c*), *d*) ed *e*) del comma 2), della legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326); l'art. 2, commi 1, 2, 5 (limitatamente alla lettera *c*) e 6, della legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria); l'art. 3 (eccettuato il comma 4) della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi); gli artt. 1, comma 1 (limitatamente alle parole «salvo quanto disposto dalla presente legge»); 2, commi 1 e 2; 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31 (Disposizioni regionali in materia di illeciti edilizi); gli artt. 3, commi 1 (eccettuata la lettera *b*) e 3, della legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21 (Disposizioni in materia di condono edilizio); gli artt. 19; 20, comma 1, lettere *a*) e *c*); 21, comma 1, lettere *c*) *d*) ed *e*) ed h); 27, comma 4 (tali ultime due disposizioni sono impugnate in virtù della loro asserita «connessione» con le altre), della legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21 (Norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia); gli artt. 1, 3 (eccettuate le lettere *b* e *d* del comma 2); 4; 6 (soltanto i commi 1, 2 e 5) e 8 della legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32 così come modificato dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, di conversione e successive modifiche ed integrazioni).

I parametri costituzionali che, sotto differenziati profili, si assumono violati sono gli artt. 3; 42; 81; 97; 117, secondo comma, lettere *a) e) l), s)*; 117, terzo comma; 119 Cost., nonché i principi di autonomia degli enti locali e di leale collaborazione fra Stato e Regioni.

2. — Considerata la sostanziale identità della materia, nonché l'analogia di gran parte delle questioni prospettate, i giudizi possono essere riuniti per essere affrontati congiuntamente e decisi con unica sentenza.

3. — Le molteplici questioni di costituzionalità sollevate nei ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri possono essere sintetizzate nei termini seguenti.

I) l'art. 26, comma 4, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, il quale dispone che «le opere edilizie autorizzate e realizzate in data antecedente all'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme sulla edificabilità dei suoli), che presentino difformità eseguite nel corso dell'attuazione del titolo edilizio originario, si ritengono sanate, fermo restando il rispetto dei requisiti igienico-sanitari e di sicurezza», violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., dal momento che introdurrebbe — peraltro in contrasto con la tendenza alla riduzione dell'ambito applicativo della sanatoria propria di altre norme della stessa legge regionale — «una sanatoria straordinaria gratuita ed *ope legis* non sorretta da alcun principio fondamentale determinato dallo Stato, e contrastante con le esigenze della finanza pubblica»; inoltre, la medesima norma violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto introdurrebbe una discriminazione tra i proprietari basata sulla diversa collocazione temporale degli illeciti, consentendo la sanatoria *ex lege* solo per quelli più risalenti nel tempo;

II e III) l'art. 29, comma 2, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, il quale stabilisce che «qualora in sede di definizione della domanda di sanatoria o di controlli successivi alla stessa sia accertato che la asseverazione del professionista abilitato» contenga dichiarazioni non veritiere, rilevanti ai fini del conseguimento del titolo, «trova applicazione quanto disposto dall'articolo 8, comma 3», nonché l'art. 8, comma 3, della medesima legge, per quanto richiamato dall'art. 29, secondo il quale «nel caso in cui il titolo abilitativo contenga dichiarazioni non veritiere del progettista necessarie ai fini del conseguimento del titolo stesso, l'Amministrazione comunale ne dà notizia all'Autorità giudiziaria nonché al competente Ordine professionale, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni disciplinari», violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., in relazione alla materia dell'«ordinamento civile e penale», nonché dell'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto contrasterebbe con la competenza statale concorrente in materia di «professioni»;

IV) l'art. 32, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, che disciplina in linea generale gli interventi non ammessi a sanatoria, aggiungendo a quelli ritenuti tali dalla normativa statale di principio anche gli interventi e le opere «per la cui realizzazione siano stati utilizzati contributi pubblici erogati successivamente al 1995 a qualunque titolo dallo Stato, dalla Regione e dagli enti locali», nonché gli interventi realizzati su «unità abitative già oggetto di titolo in sanatoria, ai sensi dei capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), o dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), per la regolarizzazione amministrativa di interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione nonché interventi di ampliamento o sopraelevazione che abbiano comportato nuove unità immobiliari», violerebbe gli artt. 3, primo comma, 42, 117 e 119 Cost., in quanto la previsione di ulteriori (rispetto a quelle previste dalla legislazione statale) condizioni ostative all'ammissibilità della sanatoria contrasterebbe con la normativa statale di principio, con il principio di uguaglianza e la disciplina costituzionale della proprietà privata, determinando una irragionevole discriminazione «tra proprietari di edifici ed anche tra autori (eventualmente imputati) degli illeciti edilizi»;

V) l'art. 33, comma 1, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, il quale dispone che «in tutto il territorio della Regione non è ammesso il rilascio dei titoli in sanatoria per la costruzione di nuovi manufatti edilizi fuori terra o interrati realizzati in contrasto con la legislazione urbanistica o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data del 31 marzo 2003», violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., perché, escludendo dalla assoggettabilità al condono edilizio i nuovi manufatti, contrasterebbe con la norma statale di principio di cui all'art. 32, comma 25, del decreto-legge 30 settembre 2003 n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326, secondo la quale non può essere esclusa — ma, eventualmente, soltanto delimitata — la sanabilità delle nuove costruzioni residenziali di modeste dimensioni realizzate in contrasto con gli strumenti urbanistici; contrasterebbe, inoltre, con l'art. 117, secondo comma, lettere *a) ed e)* Cost., in quanto inciderebbe nelle materie — affidate alla competenza esclusiva dello Stato — dei «rapporti con l'Unione europea», della «moneta» e del «sistema tributario e contabile dello Stato», nonché con l'art. 117, terzo comma, l'art. 119 Cost. e la potestà statale di coordinamento della finanza pubblica; con l'art. 81 Cost., in quanto inciderebbe negativamente sulla copertura finanziaria di molte leggi di spesa che «fanno affidamento sul gettito del con-

dono edilizio», determinando una «indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme»; violerebbe altresì l'art. 3, Cost., in quanto la restrizione dell'ambito applicativo della disciplina statale del condono edilizio comporterebbe una violazione del principio di uguaglianza; violerebbe, infine, l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. relativamente alla competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale, dal momento che la medesima tipologia di illecito urbanistico riceverebbe nella Regione, per effetto dell'applicazione della norma impugnata, un diverso trattamento giudiziario;

VI) l'art. 33, commi 2 e 3, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, nella parte in cui limita in modo sostanziale l'ammissibilità della sanatoria per gli ampliamenti e le sopraelevazioni, discostandosi dai limiti previsti dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., perché ridurrebbe irrazionalmente e irragionevolmente l'ambito degli interventi ammessi al condono edilizio dalla normativa statale; l'art. 117, secondo comma, lettere a) ed e) l'art. 117, terzo comma, nonché l'art. 119 Cost., in quanto ridurrebbe il gettito finanziario previsto dalla normativa statale sul condono edilizio, in tal modo incidendo su materie di competenza statale esclusiva («rapporti dello Stato con l'Unione europea», «moneta») e concorrente («coordinamento della finanza pubblica»); l'art. 81 Cost., in quanto avrebbe effetto sulla copertura finanziaria di molte leggi di spesa che «fanno affidamento sul gettito del condono edilizio», determinando una «indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme»; l'art. 3, Cost., in quanto la restrizione dell'ambito applicativo della disciplina statale del condono edilizio comporterebbe una violazione del principio di uguaglianza; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione alla competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale, dal momento che la medesima tipologia di illecito urbanistico riceverebbe, per effetto dell'applicazione della norma impugnata, un diverso trattamento giudiziario; l'art. 3 Cost., nella parte in cui introduce, per gli edifici bifamiliari (art. 32, comma 3, lettera b) un limite (100 metri cubi) irragionevolmente più severo rispetto a quello (cento metri quadrati) «che segna il confine tra la nozione di variazione essenziale e quella di parziale difformità (per l'Emilia-Romagna, art. 23 della legge reg. 25 novembre 2002, n. 31)»;

VII) l'art. 33, comma 3 (ad eccezione della lettera d) della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, concernente gli ampliamenti e sopraelevazioni di manufatti esistenti, e l'art. 34, comma 2, concernente gli interventi di ristrutturazione edilizia, nella parte in cui ammettono la sanatoria straordinaria (soltanto) di interventi edilizi «che siano conformi alla legislazione urbanistica ma che contrastino con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data del 31 marzo 2003», violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbero con la normativa statale di principio relativa alla individuazione degli interventi ammissibili a sanatoria, non essendo chiara la portata del requisito della conformità alla legislazione urbanistica e potendo esso determinare una ridottissima possibilità di applicazione del condono, anche in relazione ad abusi minori;

VIII) l'art. 33, comma 4, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, il quale stabilisce che «qualora gli ampliamenti di cui al comma 3, lettera a) punto 1), riguardino edifici con originaria funzione diversa da quella abitativa, tali immobili sono obbligati a mantenere una destinazione d'uso non abitativa nei venti anni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge», nella parte in cui vincola per venti anni la destinazione d'uso degli immobili condonati, violerebbe gli artt. 3, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, 119, 81 Cost., «l'autonomia degli enti locali» in relazione all'esercizio della potestà urbanistica, nonché l'art. 42 Cost. e la garanzia costituzionale della proprietà;

IX e X) l'art. 34, comma 1, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, il quale esclude dalla sanatoria gli interventi di ristrutturazione edilizia «realizzati in contrasto con la legislazione urbanistica o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data del 31 marzo 2003, fatto salvo quanto disposto dal comma 2», senza «distinguere tra ristrutturazioni per le quali è necessario permesso di costruire e ristrutturazioni a volumetria e superficie utile lorda invariate» (che non comportano, di regola, alterazioni del carico urbanistico, e dunque non implicano oneri per la riqualificazione urbana a carico delle comunità locali), nonché l'art. 34, comma 2, lettere a) e d) della medesima legge, il quale ammette a sanatoria gli interventi di ristrutturazione purché ricorrano le condizioni elencate e siano conformi alla legislazione urbanistica, ed in particolare la lettera a) la quale ammette a sanatoria gli interventi di ristrutturazione edilizia che «non comportino aumento delle unità immobiliari, fatte salve quelle ottenute attraverso il recupero ai fini abitativi dei sottotetti, in edifici residenziali bifamiliari e monofamiliari», violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbero con la normativa statale di principio che non prevede tali limitazioni;

XI) l'art. 2, comma 1, della legge regionale della Toscana n. 53 del 2004, nella parte in cui ammette alla sanatoria edilizia soltanto «le opere e gli interventi (...) realizzati con variazioni essenziali dal titolo abilitativo o, comunque, in difformità rispetto ad esso» (lettera a) escludendo dall'ambito di applicazione del condono gli immobili realizzati in assenza di permesso di costruire, ed inoltre, nella parte in cui subordina la sanabilità al «rispetto dei limiti indicati dal comma 2», violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, nel circoscrivere

i limiti di volumetria e nell'escludere del tutto tipologie di abusi dall'ambito degli interventi ammessi alla sanatoria, contrasterebbe con il principio fondamentale posto dalle norme statali concernenti il condono edilizio che consente alle Regioni soltanto la possibilità di «specificare i limiti (quantitativi e non) della sanabilità», nonché di «limare' entro margini di ragionevole tollerabilità (...) le volumetrie massime previste dal legislatore statale»; l'art. 117, secondo comma, lettere *a)* ed *e)* Cost., in quanto inciderebbe nelle materie — affidate alla competenza esclusiva dello Stato — dei «rapporti con l'Unione europea», della «moneta» e del «sistema tributario e contabile dello Stato»; l'art. 117, terzo comma, l'art. 119 Cost. e la potestà statale di coordinamento della finanza pubblica; l'art. 81 Cost., in quanto comprimerebbe il gettito derivante dal condono edilizio sul quale più leggi del Parlamento farebbero affidamento, ledendo «le potestà statali di governo della finanza pubblica», e potendo «essere considerato indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme»; l'art. 3 Cost. ed il principio di eguaglianza; l'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., in relazione alla competenza esclusiva statale in esso prevista nelle materie dell'ordinamento civile e penale, in ragione della «asistematicità» delle pronunzie giurisdizionali che i giudici comuni sarebbero chiamati a rendere in applicazione della normativa impugnata;

XII) l'art. 2, comma 2, della legge regionale della Toscana n. 53 del 2004, che individua gli interventi non suscettibili di sanatoria, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto si discosterebbe «eccessivamente» e «irrazionalmente», dai «limiti quantitativi» alla sanabilità di ampliamenti e ristrutturazioni, previsti dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003; violerebbe, altresì, gli artt. 3, 81, 117, secondo comma, lettere *a)* ed *l)*, 119 Cost. (per ragioni identiche a quelle indicate per le questioni sub VI e XI);

XIII) l'art. 2, comma 5, lettera *c)* della legge regionale della Toscana n. 53 del 2004, il quale esclude del tutto dalla sanatoria «le opere e gli interventi in contrasto con le destinazioni d'uso ammesse, nella zona interessata, dagli strumenti urbanistici vigenti al momento dell'entrata in vigore» della medesima legge, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost, perché introdurrebbe «un limite non sorretto da (un) principio determinato dal legislatore statale», nonché in quanto consentirebbe, «nella concreta applicazione» della normativa, «discrezionalità non compatibili con la 'meccanica' di un condono edilizio»;

XIV) l'art. 2, comma 6, della legge regionale della Toscana n. 53 del 2004, ai sensi del quale, «qualora i vincoli di cui al comma 4 e al comma 5, lettera *a)* siano istituiti dopo l'entrata in vigore della presente legge, si applica quanto previsto dall'articolo 32 della legge n. 47/1985. Si applica ugualmente l'articolo 32 della legge n. 47/1985 per la sanatoria delle opere di cui al comma 5, lettera *a)* conformi agli strumenti urbanistici», laddove sembra attribuire ai vincoli istituiti dopo l'entrata in vigore della legge *de qua* «la forza di impedire la sanatoria straordinaria», violerebbe gli artt. 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost; l'art. 3 Cost., in quanto il principio di eguaglianza sarebbe «irrazionalmente leso dalla facoltà (e dalla attuale minaccia) di travolgere in futuro ed in modo discrezionale l'affidamento del cittadino che autodenuncia l'abuso edilizio»; l'art. 97 Cost. ed i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione;

XV) l'art. 3, commi 1 e 3, della legge regionale della Regione Marche n. 23 del 2004, nella parte in cui introduce limiti quantitativi all'ambito degli interventi ammessi alla sanatoria straordinaria, riducendo le volumetrie massime assentibili ed escludendo quasi del tutto la sanatoria per le nuove costruzioni residenziali, in tal modo ponendosi in contrasto con i principi stabiliti dalla legislazione statale, violerebbe gli artt. 81, 117, secondo comma, lettere *a)* ed *l)*, 117, terzo comma, 119 Cost. (per identiche ragioni rispetto a quelle indicate per le questioni sub VI e XI), nonché l'art. 3 Cost., in quanto alterna in modo «poco razionale» «misure di volumetria a misure di superficie», senza specificare se si tratta di superficie utile lorda o netta, ed in quanto sopprime «la essenziale distinzione tra nuove costruzioni e ampliamenti» ed inoltre in quanto fa «ricorso soltanto a limiti massimi espressi in cifre assolute»;

XVI) l'art. 3 della legge regionale della Regione Marche n. 23 del 2004, nella parte in cui — per effetto della soppressione del limite del 30 per cento della volumetria e del limite di 3.000 metri cubi previsti dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, nonché a causa della mancata differenziazione delle nuove costruzioni non residenziali — estende l'ambito della sanabilità, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché, più specificamente, l'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., il quale attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la materia dello «ordinamento civile e penale»;

XVII, XVIII, XIX, XX) l'art. 2, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 31 del 2004, nella parte in cui esclude dalla sanatoria straordinaria le «nuove costruzioni, residenziali e non, qualora realizzate in assenza del titolo abilitativo edilizio e non conformi agli strumenti urbanistici generali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge»; nonché nella parte in cui appare escludere anche le opere realizzate in totale difformità dal titolo o con variazioni essenziali; ed infine, nella parte in cui riduce — in relazione agli ampliamenti — i limiti massimi di volumetria aggiuntiva ammessi a sanatoria straordinaria, consentendoli solo ove contenuti entro il «20 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, di 500 metri cubi»; l'art. 2,

comma 2, della medesima legge, il quale, nello stabilire che «non sono suscettibili di sanatoria i mutamenti di destinazione d'uso, qualora superiori a 500 metri cubi per singola unità immobiliare e non conformi alle previsioni urbanistiche comunali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge», pone due differenti limiti, ulteriori a quelli stabiliti dalla normativa statale, alla sanabilità dei mutamenti di destinazione d'uso, «senza distinguere tra mutamenti implicanti opere ed altri mutamenti e tra mutamenti incidenti sui carichi urbanistici ed altri mutamenti», violerebbero gli artt. 3, 81, 117, secondo comma, lettere *a) e) ed l)*, 117, terzo comma, 119 Cost. (per ragioni identiche a quelle indicate per le questioni sub VI e XI);

XXI) l'art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 31 del 2004, ove «considerato esaustivo ed a se stante» rispetto alla legislazione statale, e dunque, «interpretabile a contrario» nel senso di consentire un ampliamento dell'ambito della sanatoria, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto sarebbe contrastante «con il principio posto dall'art. 32, comma 27, lettera *d)*», del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269; violerebbe altresì l'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., in quanto invaderebbe l'ambito della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale»;

XXII) l'art. 3, comma 1, lettera *a)* della legge della Regione Veneto n. 21 del 2004, il quale ammette a sanatoria «le tipologie di opera di cui all'Allegato 1 della legge sul condono» a condizione che «gli ampliamenti di costruzioni a destinazione industriale, artigianale e agricolo-produttiva non superino il 20 per cento della superficie coperta fino ad un massimo di 450 metri quadrati di superficie lorda di pavimento», violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost, in quanto, individuando i limiti quantitativi degli abusi sanabili con riferimento alla superficie e non al volume, renderebbe possibile il superamento del limite di 750 metri cubi fissato dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, in contrasto con i principi fondamentali della materia «governo del territorio» individuati dalla sentenza di questa Corte n. 196 del 2004 nella disciplina statale posta dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, ed in particolare con il limite massimo delle volumetrie sanabili ivi indicato, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., in quanto, estendendo l'ambito della sanabilità, determinerebbe una palese invasione della competenza statale in materia di «ordinamento civile e penale»;

XXIII) l'art. 3, comma 1, lettera *c)* della legge della Regione Veneto n. 21 del 2004, il quale, nella parte in cui dispone che «le tipologie di opera di cui all'allegato 1 della legge sul condono» sono suscettibili di sanatoria edilizia a condizione che «le nuove costruzioni siano pertinenze di fabbricati residenziali prive di funzionalità autonoma, fino ad un massimo di 300 metri cubi», esclude dal condono edilizio le «nuove costruzioni residenziali» diverse da quelle pertinenziali e aventi volumetria non superiore a 300 metri cubi, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbe con «un principio determinato dal legislatore statale», nonché con la «configurabilità» — che sarebbe stata ammessa anche da questa Corte — «di una sanatoria straordinaria di illeciti urbanistici»; l'art. 117, terzo comma, l'art. 119 Cost. e la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica; l'art. 117, secondo comma, lettere *a) e) ed l)*, Cost., in quanto inciderebbe sulla competenza esclusiva statale in materia di «rapporti con l'Unione europea», «moneta», «ordinamento civile e penale»; l'art. 81 Cost., per contrasto con il principio di copertura finanziaria, l'art. 3, Cost. e il principio di eguaglianza ivi sancito;

XXIV) l'art. 3, comma 3, della legge della Regione Veneto n. 21 del 2004 — il quale dispone che «ad integrazione di quanto previsto dall'articolo 32, commi 26 e 27, della legge sul condono, nelle aree assoggettate ai vincoli di cui all'articolo 32» della legge n. 47 del 1985 e successive modificazioni, «sono suscettibili di sanatoria edilizia, a condizione che l'intervento non sia precluso dalla disciplina di tutela del vincolo, esclusivamente i seguenti interventi, ancorché eseguiti in epoca successiva alla imposizione del relativo vincolo: *a)* i mutamenti di destinazione d'uso, con o senza opere, qualora la nuova destinazione d'uso sia residenziale e non comporti ampliamento dell'immobile; *b)* le opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di volume», nella misura in cui farebbe riferimento ad interventi non incidenti sulla volumetria, ma solo sulla «superficie utile», escludendo dalla sanatoria «ogni altro intervento abusivo», violerebbe gli artt. 117, secondo e terzo comma, 81, 119 e 3 Cost. (per le medesime ragioni svolte sub VI e XI), nonché l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost., sia in quanto sarebbe riservata al legislatore statale «la tutela dei valori (ad esempio ambientali) presidiati» dai vincoli di cui all'art. 32 della legge n. 47 del 1985, sia in quanto possa in concreto consentire la sanatoria che sarebbe invece esclusa in via assoluta dall'art. 33 della legge n. 47 del 1985;

XXV) l'art. 20, comma 1, lettera *a)* della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, il quale nel disciplinare la sanabilità degli ampliamenti di fabbricati esistenti, introduce limiti quantitativamente diversi rispetto a quelli previsti dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, discrimina tra unità immobiliari destinate ad attività produttive o a servizi e altre unità immobiliari, determina tali limiti in «metri quadri di superficie utile coperta», anziché in termini di volume, in violazione degli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per identiche ragioni rispetto a quelle indicate nelle questioni sub VI, XI);

XXVI) l'art. 20, comma 1, lettera *c*) della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, il quale ammette la sanatoria delle «opere riconducibili alle seguenti tipologie di illecito edilizio indicate con i numeri 3, 4, 5 e 6 dell'allegato 1 al decreto-legge medesimo, anche con eventuale modifica delle destinazioni d'uso» le quali «siano esse realizzate in conformità o in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data del 2 ottobre 2003», violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, ove la data del 2 ottobre 2003 fosse riferita alla realizzazione delle opere, contrasterebbe «con il fondamentale principio posto dall'art. 32, comma 25, del citato decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269», il quale fa riferimento alle opere realizzate entro il 31 marzo 2003; l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in quanto invaderebbe la competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile e penale»;

XXVII) l'art. 21, comma 1, lettera *c*) della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, nella parte in cui esclude la sanabilità di opere abusive che comportino «utilizzo di aree in zona agricola per usi del suolo diversi da quello agricolo», potendo determinare la preclusione della sanatoria nelle zone agricole, oltretutto in contraddizione con il precedente art. 20, comma 1, lettera *a*) numero 3, ove viene espressamente menzionata la «zona E», determinerebbe una irragionevole diminuzione dell'ambito degli interventi condonabili, così violando gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per identiche ragioni rispetto a quelle indicate nelle questioni sub VI e XI);

XXVIII) l'art. 21, comma 1, lettera *d*) della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, il quale, escludendo dal condono edilizio straordinario i «nuovi edifici, salvo quanto previsto dall'art. 20, comma 1, lettera *b*)», della medesima legge regionale, ridurrebbe l'ambito delle fattispecie passibili di sanatoria, in contrasto con i principi fondamentali posti dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, ai sensi del quale sarebbero ammesse a sanatoria anche le «nuove costruzioni residenziali», in violazione degli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per identiche ragioni rispetto a quelle indicate nelle questioni sub VI e XI);

XXIX) l'art. 21, comma 1, lettera *e*) della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, nella parte in cui esclude la sanabilità dell'ampliamento di edifici la cui «intera» costruzione abbia già beneficiato di «precedenti condoni edilizi», violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto introdurrebbe una disuguaglianza non sorretta da un principio della legislazione statale; gli artt. 3 e 42 Cost., in quanto discriminerebbe gli attuali proprietari degli edifici in questione che potrebbero essere soggetti diversi dagli autori dei precedenti abusi e dai proprietari degli immobili all'epoca in cui essi sono stati realizzati; l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in quanto la discriminazione tra proprietà edilizie e relativi proprietari sarebbe invasiva della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile e penale»;

XXX) l'art. 21, comma 1, lettera *h*), della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, il quale — nell'escludere dalla sanatoria gli interventi «di ampliamento nelle zone omogenee A di cui al D.M. n. 1444/1968, nonché nei centri storici», ad eccezione «di quelli di cui all'articolo 20, comma 2» — equipara «i centri storici ai 'siti archeologici' e tutti i relativi edifici a quelli sottoposti a vincolo extraurbanistico», determinando una irragionevole diminuzione dell'ambito degli interventi per i quali è ammesso il condono edilizio, violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost., (per identiche ragioni rispetto a quelle indicate nelle questioni sub VI e XI);

XXXI) l'art. 19 della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, il quale al comma 1 afferma che «i limiti, le condizioni e le modalità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria (...) sono disciplinate dal presente titolo», mentre al successivo comma 2 afferma che «per quanto non disposto dal presente titolo si applicano» le normative statali del 1985 e del 1994, nonché i termini temporali, le modalità e le procedure previste dalle norme statali del 2003, «in connessione con le doglianze in precedenza formulate», violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost., in quanto conterrebbe disposizioni poco chiare ed inoltre, in quanto la mancata menzione delle «successive modifiche ed integrazioni» della disciplina statale del 1985 e del 1994 potrebbe «ingenerare incertezze e controversie»;

XXXII) l'art. 27, comma 4, della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, il quale dispone che «l'ampliamento di cui alla lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 20, per gli edifici costituiti da più unità immobiliari dello stesso avente titolo, o da unità immobiliari pertinenziali insistenti all'interno del lotto o dell'area, sempre dello stesso avente titolo, è ammesso per una sola volta ed è riferito alla sommatoria delle superfici di tutte le unità immobiliari interessate, salvo che ogni unità immobiliare si configuri come autonoma struttura abitativa, produttiva o a servizi», laddove dovesse intendersi riferito anche ai casi di più proprietari di unità immobiliari comprese in edificio condominiale o di un unico proprietario di più unità immobiliari autonome, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost.;

XXXIII) gli artt. 1, 3 (eccettuate le lettere *b* e *d* del comma 2), 4, 6 (soltanto i commi 1, 2 e 5) e 8 della legge della Regione Campania n. 10 del 2004, in quanto emanati quando era oramai decorso il termine di quattro

mesi (scaduto il 12 novembre 2004) stabilito dall'art. 5, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2004, n. 191, per l'emanazione della legge di cui al comma 26 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost. e il principio di «leale collaborazione», in quanto, decorso il termine suddetto, la potestà normativa regionale avrebbe potuto essere esercitata soltanto recependo la normativa statale già divenuta applicabile, «senza possibilità di contraddirla»;

XXXIV, XXXV, XXXVI, XXXVII) l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania n. 10 del 2004, il quale dispone che «la presente legge disciplina la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32, convertito in legge dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, articolo 1 e successive modificazioni e integrazioni», laddove sia suscettibile di essere interpretato nel senso di escludere «dal tessuto normativo complessivo» le disposizioni statali in esso citate; l'art. 3, comma 1, della medesima legge, nella parte in cui esclude dalla sanatoria straordinaria tutte le «opere abusive che hanno comportato la realizzazione di nuove costruzioni difformi dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse», in contrasto con l'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, ed inoltre nella parte in cui, irrazionalmente darebbe rilevanza a norme e strumenti urbanistici non più in vigore al momento dell'entrata in vigore della legge regionale; l'art. 4, comma 1, lettera *a*) della medesima legge, il quale, disponendo che sono sanabili le opere abusive rientranti tra le tipologie di cui all'allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003, se le stesse «hanno comportato un ampliamento del manufatto inferiore al quindici per cento della volumetria della costruzione originaria, sempre che l'ampliamento non superi complessivamente i 250 metri cubi», pone per gli ampliamenti due limiti più severi rispetto a quelli previsti dalla norma statale ed inoltre tra loro cumulativi, in tal modo restringendo l'ambito della sanatoria; l'art. 4, comma 1, lettera *b*) della medesima legge, che disponendo che sono sanabili le opere abusive che «hanno comportato la realizzazione di nuove costruzioni conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle stesse e aventi una volumetria inferiore a 250 metri cubi per singola richiesta di titolo edilizio in sanatoria, sempre che la nuova costruzione non superi complessivamente i 600 metri cubi», violerebbero gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost., (per ragioni identiche rispetto a quelle indicate nelle questioni sub VI e XI);

XXXVIII) l'art. 3, comma 2, lettera *a*) «con i connessi commi 3 e 4», e l'art. 4, comma 1, lettera *c*) della legge della Regione Campania n. 10 del 2004, nella parte in cui restringono l'ambito degli interventi sanabili negando rilevanza al parere favorevole delle autorità preposte alla tutela del vincolo, senza distinguere se tale vincolo sia anteriore all'abuso ovvero successivo, violerebbero gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per le medesime ragioni di cui alle questioni sub VI e XI), nonché l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.;

XXXIX) l'art. 3, comma 2, lettera *a*) «con i connessi commi 3 e 4», e l'art. 4, comma 1, lettera *c*) della legge della Regione Campania n. 10 del 2004, nella parte in cui estendono l'ambito degli interventi sanabili in ragione del riferimento alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di esecuzione delle opere abusive, norme e strumenti che potrebbero risultare meno severi di quelli vigenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 269 del 2003, violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost. ponendosi in contrasto con i principi fondamentali posti dalla normativa statale, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in quanto invaderebbero la competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale»;

XL) l'art. 3, comma 2, lettera *c*) della legge della Regione Campania n. 10 del 2004, nella parte in cui, disponendo che non possono essere sanate le opere «realizzate su aree facenti parte o di pertinenza del demanio pubblico», e non distinguendo tra demanio statale e demanio provinciale e comunale, estenderebbe l'ambito delle ipotesi di esclusione dalla sanabilità già prevista dall'art. 32, comma 14, del decreto-legge n. 269 del 2003, violerebbe gli artt. 42 e 117, secondo comma, lettera *g*) Cost., in relazione al demanio statale, per il quale la sanabilità delle opere è subordinata al previo esplicito consenso dello Stato proprietario; l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto contrasterebbe con un principio determinato dalla normativa statale (art. 32, comma 14, del decreto-legge n. 269 del 2003 e art. 32, comma 6, della legge n. 47 del 1985); l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai beni del demanio provinciale e comunale, in quanto la disposizione regionale non sarebbe sorretta da alcun principio determinato dalla normativa statale;

XLI) l'art. 4, comma 1, lettera *d*) della legge della Regione Campania n. 10 del 2004, il quale ammette alla sanatoria gli interventi che «hanno comportato un ampliamento del manufatto, già oggetto di condono ai sensi delle disposizioni di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V, o ai sensi della legge 23 dicembre 1994, n. 724, articolo 39, inferiore al cinque per cento della volumetria della costruzione originaria, sempre che

l'ampliamento non superi complessivamente i cento metri cubi», violerebbe gli artt. 3, 81, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. (per le medesime ragioni di cui alle questioni sub VI e XI), nonché l'art. 42 Cost. e la garanzia costituzionale della proprietà.

4. — Le censure prospettate dall'Avvocatura dello Stato sono nella loro grande maggioranza riconducibili a pochi macrogruppi omogenei.

Questi macrogruppi possono essere così individuati.

1) questioni in cui si contesta la riduzione dell'ambito della sanatoria straordinaria mediante l'esclusione dal condono sul versante amministrativo di talune tipologie di abusi edilizi: a tale gruppo sono riconducibili le questioni sub V, VI, IX, XI (in parte), XVII, XVIII, XXIII, XXIV (in parte), XXVIII, XXX, XXXV;

2) questioni in cui si contesta la riduzione dell'ambito della sanatoria straordinaria mediante la riduzione dei limiti quantitativi delle volumetrie condonabili: a tale gruppo sono riconducibili le questioni sub XI (in parte), XII, XV, XIX, XXV, XXXVI, XXXVII, XLI;

3) questioni in cui si contesta la riduzione dell'ambito della sanatoria straordinaria mediante l'introduzione, ai fini della condonabilità di taluni interventi, di ulteriori condizioni rispetto a quelle previste dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003: a tale gruppo sono riconducibili le questioni sub IV, VII, VIII, X, XIII, XIV, XX, XXVII, XXIX, XXXII, XXXVIII, XL;

4) questioni in cui si contesta l'ampliamento degli interventi ammessi alla sanatoria amministrativa: a tale gruppo sono riconducibili le questioni sub I, XVI, XXI, XXII, XXIV (in parte), XXXIX;

5) questioni in cui si contesta il mancato rispetto del termine previsto per l'emanazione della legge regionale di cui all'art. 32, comma 26, del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito dalla legge n. 326 del 2003, da parte dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito dalla legge n. 191 del 2004: questioni sub XXXIII.

Estranee a queste categorie, in quanto sostanzialmente eterogenee, risultano le sole questioni sub II, III, XXVI, XXXI, XXXIV.

5. — In via preliminare, deve essere dichiarata la inammissibilità di alcune delle questioni sollevate dalla Avvocatura dello Stato relativamente a disposizioni legislative che non risultano individuate nelle corrispondenti delibere del Governo e nei relativi allegati. Come, infatti, questa Corte ha più volte affermato, la delibera del Consiglio dei ministri o la relazione ministeriale a cui questa rinvii devono necessariamente indicare le specifiche disposizioni che si ritiene di impugnare (si vedano, *ex plurimis*, le sentenze n. 300 del 2005; n. 43 e n. 134 del 2004, n. 315 del 2003, n. 533 del 2002).

La deliberazione del Consiglio dei ministri del 23 dicembre 2004 contiene una generica determinazione di impugnare la legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21, e la allegata relazione del Ministro per gli affari regionali non fa menzione, fra le diverse norme da impugnare, dell'art. 3, comma 1, lettera a) né dell'art. 3, comma 3. Sono pertanto inammissibili le questioni sub XXII e XXIV.

Analogamente, la deliberazione del Consiglio dei ministri del 23 dicembre 2004 contiene una generica determinazione di impugnare la legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21, e la allegata relazione del Ministro per gli affari regionali non fa menzione, fra le diverse norme da impugnare, dell'art. 19 e dell'art. 27, comma 4. L'Avvocatura, nel ricorso, motiva laconicamente l'impugnazione di tali disposizioni sostenendo che esisterebbe una «connessione con le doglianze fin qui formulate»; in realtà, si tratta semplicemente di un'affermazione del tutto generica, tale da non giustificare la censura di norme non specificamente individuate nella deliberazione dell'organo politico. Pertanto, anche le questioni sub XXXI e XXXII sono inammissibili.

Infine, la deliberazione del Consiglio dei ministri del 23 dicembre 2004 contiene una generica determinazione di impugnare la legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10, e la allegata relazione del Ministro per gli affari regionali non fa menzione, fra le diverse norme da impugnare, dell'art. 1, comma 1. Pertanto è inammissibile la questione sub XXXIV.

5.1. — Deve essere dichiarata, altresì, inammissibile l'impugnazione dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 31 del 2005, che il ricorrente effettua limitatamente alle parole «salvo quanto disposto dalla presente legge».

L'Avvocatura si limita infatti ad indicare, nell'epigrafe del ricorso, tale disposizione tra quelle oggetto di impugnazione, omettendo però di svolgere alcuna argomentazione al riguardo. La censura manca pertanto dei requisiti minimi che, secondo il costante orientamento di questa Corte, gli atti introduttivi del giudizio in via principale devono presentare (sentenze n. 423 e n. 286 del 2004).

6. — Tutte le disposizioni regionali impugnate hanno ad oggetto la disciplina del condono edilizio straordinario del 2003, e sono state emanate ai sensi dell'art. 32, commi 26 e 33, del decreto-legge n. 269 del 2003, così come modificato dalla legge di conversione n. 326 del 2003, come risultante a seguito della pronuncia di parziale illegittimità costituzionale operata con la sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte; sentenza cui ha dato esplicitamente esecuzione l'art. 5 del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito dalla legge n. 191 del 2004.

Dal momento che larga parte delle questioni di costituzionalità sollevate dal ricorrente e delle argomentazioni svolte dalle difese regionali si fondano su differenziate, se non contrapposte, interpretazioni della giurisprudenza di questa Corte su questa legislazione relativa al recente condono edilizio straordinario, appare necessario richiamarne alcuni fondamentali contenuti.

Nella citata sentenza n. 196 del 2004, questa Corte ha affermato esplicitamente che nella disciplina del condono edilizio di tipo straordinario convergono la competenza legislativa esclusiva dello Stato per quanto riguarda la esenzione dalla sanzionabilità penale (con la correlativa disciplina strumentale della piena collaborazione dei comuni con gli organi giurisdizionali quindi chiamati ad applicare la legge sul condono) e la competenza legislativa di tipo concorrente delle Regioni ad autonomia ordinaria in tema di «governo del territorio», nonché di «valorizzazione dei beni culturali ed ambientali», oltre a varie altre competenze innominate riconducibili al quarto comma dell'art. 117 Cost. (ad esempio, commercio, turismo, insediamenti produttivi). Al tempo stesso, non si può sottovalutare la tradizionale titolarità da parte dei comuni dei fondamentali poteri di gestione dell'assetto urbanistico ed edilizio del territorio, ivi compreso l'ordinario e limitato potere di sanatoria edilizia, poteri che certamente potrebbero risultare anche radicalmente vulnerati dall'imposizione di uniformi condoni straordinari, che non tengano in adeguata considerazione le diverse legislazioni urbanistiche regionali e le stesse condizioni urbanistiche ed edilizie dei diversi territori. Da ciò la conclusione «che, in riferimento alla disciplina del condono edilizio (per la parte non inerente ai profili penalistici, integralmente sottratti al legislatore regionale, ivi compresa — come già affermato in precedenza — la collaborazione al procedimento delle amministrazioni comunali), solo alcuni limitati contenuti di principio di questa legislazione possono ritenersi sottratti alla disponibilità dei legislatori regionali, cui spetta il potere concorrente di cui al nuovo art. 117 Cost. (ad esempio certamente la previsione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria di cui al comma 1 dell'art. 32, il limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, la determinazione delle volumetrie massime condonabili). Per tutti i restanti profili è invece necessario riconoscere al legislatore regionale un ruolo rilevante — più ampio che nel periodo precedente — di articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale in tema di condono sul versante amministrativo» (paragrafo 20 del Considerato in diritto).

D'altra parte, nella medesima sentenza sono state superate le censure fondate sull'asserita irrimediabile violazione dei primari valori della tutela dei beni ambientali e paesaggistici di cui all'art. 9 Cost., solo con la affermazione che «la tutela di un fondamentale valore costituzionale sarà tanto più effettiva quanto più risulti garantito che tutti i soggetti istituzionali cui la Costituzione affida poteri legislativi ed amministrativi siano chiamati a contribuire al bilanciamento dei diversi valori in gioco. E il doveroso riconoscimento alla legislazione regionale di un ruolo specificativo — all'interno delle scelte riservate al legislatore nazionale — delle norme in tema di condono contribuisce senza dubbio a rafforzare la più attenta e specifica considerazione di quegli interessi pubblici, come la tutela dell'ambiente e del paesaggio, che sono — per loro natura — i più esposti a rischio di compromissione da parte delle legislazioni sui condoni edilizi». Né si dimentichi che, sempre nella sentenza n. 196 del 2004, questa Corte ha potuto dichiarare infondate le censure relative all'adozione di un nuovo condono straordinario in relazione alla presunta violazione del principio di ragionevolezza (a causa della asserita mancanza di circostanze eccezionali che potessero giustificare la ulteriore reiterazione di un provvedimento certamente lesivo della certezza del diritto) solo dando al comma 2 dell'art. 32 del citato decreto-legge n. 269 del 2003 il significato di individuare la giustificazione del condono da esso previsto «nelle contingenze particolari della recente entrata in vigore del testo unico delle disposizioni in materia edilizia (...), nonché dell'entrata in vigore del nuovo Titolo V della seconda parte della Costituzione, che consolida ulteriormente nelle Regioni e negli enti locali la politica di gestione del territorio».

Su questa base, le numerose dichiarazioni di parziale illegittimità dell'art. 32 erano esplicitamente finalizzate ad eliminare le limitazioni che «escludono il legislatore regionale da ambiti materiali che invece ad esso spettano», pur nel pieno rispetto delle esclusive responsabilità della legge statale sul versante delle sanzioni penali. In particolare, per ciò che concerne l'ampiezza della discrezionalità riconosciuta al legislatore regionale in materia di condono sul versante della disciplina amministrativa, nella sentenza n. 196 questa Corte ha «dichiarato costituzionalmente illegittimo anzitutto il comma 26 dell'art. 32, nella parte in cui non prevede che la legge regionale possa determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tutte le tipologie di abuso

edilizio di cui all'Allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003». Analoga dichiarazione di illegittimità costituzionale ha pronunciato in relazione al «comma 25 dell'art. 32, nella parte in cui non prevede che la legge regionale di cui al comma 26 possa determinare limiti volumetrici inferiori a quelli indicati nella medesima disposizione».

Del tutto uniformemente, seppur in termini sintetici, la successiva sentenza n. 71 del 2005 ha affermato «che, a seguito della citata sentenza n. 196 del 2004, la disciplina contenuta nell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 ha subito una radicale modificazione, soprattutto attraverso il riconoscimento alle Regioni del potere di modulare l'ampiezza del condono edilizio in relazione alla quantità e alla tipologia degli abusi sanabili, ferma restando la spettanza al legislatore statale della potestà di individuare la portata massima del condono edilizio straordinario, attraverso la definizione sia delle opere abusive non suscettibili di sanatoria, sia del limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, sia delle volumetrie massime sanabili» (analogamente si vedano le sentenze nn. 70 e 304 del 2005).

Al tempo stesso, la sentenza n. 70 del 2005 ha chiaramente ribadito che ciò che esula dalla potestà delle Regioni è il «potere di rimuovere i limiti massimi di ampiezza del condono individuati dal legislatore statale».

Su un diverso piano, la sentenza n. 196 del 2004, in considerazione della evidente interdipendenza fra la legislazione esclusiva statale sul condono edilizio per quanto riguarda le conseguenze penali e quella regionale sul condono edilizio per ciò che riguarda il versante amministrativo (sia nell'interesse delle diverse istituzioni pubbliche, che dei vari possibili interessati), ha affermato che «l'adozione della legislazione da parte delle Regioni appare non solo opportuna, ma doverosa e da esercitare entro il termine determinato dal legislatore nazionale; nell'ipotesi limite che una Regione o Provincia autonoma non eserciti il proprio potere legislativo in materia nel termine massimo prescritto, a prescindere dalla considerazione se ciò costituisca, nel caso concreto, un'ipotesi di grave violazione della leale cooperazione che deve caratterizzare i rapporti fra Regioni e Stato, non potrà che trovare applicazione la disciplina dell'art. 32 e dell'Allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003».

7. — Così richiamati i confini tra competenza legislativa statale e competenza legislativa regionale già individuati nella giurisprudenza di questa Corte, si possono esaminare nel merito le censure prospettate nei ricorsi.

Logicamente preliminari sono le questioni sub XXXIII, aventi ad oggetto l'art. 1, l'art. 3, eccettuate le lettere b e d del comma 2, l'art. 4, l'art. 6, commi 1, 2 e 5, e l'art. 8 della legge della Regione Campania n. 10 del 2004. Tali disposizioni sono impugnate in quanto sarebbero state adottate oltre il termine di quattro mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 168 del 2004, così come convertito nella legge n. 191 del 2004, secondo quanto prescritto dall'art. 5, comma 1, del suddetto decreto.

Le questioni, pur relative solo ad alcune disposizioni della legge regionale n. 10 del 2004, sono senz'altro ammissibili, malgrado l'eccezione prospettata dalla difesa regionale secondo la quale, lamentandosi la sussistenza di un vizio formale, le censure avrebbero dovuto semmai riguardare l'intera legge; al contrario, va osservato che il limite temporale all'esercizio del potere legislativo da parte delle Regioni in questa particolare materia concerne esclusivamente le disposizioni che, specificando l'ambito degli interventi condonabili sul versante amministrativo, si discostano dalle previsioni dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, così come modificato dalla legge di conversione n. 326 del 2003, e come risultante a seguito della dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale ad opera della sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte. Non incontra, invece, limiti temporali del genere il potere legislativo regionale che si svolga in conformità dell'art. 32 o nell'ambito di una qualsiasi ordinaria materia legislativa di competenza della Regione.

Nel merito le questioni sono fondate.

La prescrizione del termine di quattro mesi da parte dell'art. 5, comma 1, del decreto legge n. 168 del 2004 dà attuazione a quanto espressamente statuito al punto 7 del dispositivo della sentenza n. 196 del 2004, il quale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 32, decreto-legge n. 269 del 2003 «nella parte in cui non prevede che la legge regionale di cui al comma 26 debba essere emanata entro un congruo termine da stabilirsi dalla legge statale». Peraltro, nella motivazione di tale pronuncia, questa Corte ha configurato tale termine come perentorio, tanto da prevedere addirittura che, ove le Regioni non esercitino il proprio potere entro il termine prescritto «non potrà che trovare applicazione la disciplina dell'art. 32 e dell'Allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003, così come convertito in legge».

Privo di pregio è il tentativo della difesa regionale di sostenere che il termine di quattro mesi decorrerebbe non già dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 168, bensì dalla data di entrata in vigore della legge di conversione n. 191, sulla base dell'argomentazione che appunto la legge di conversione ha integrato il testo del comma 1 dell'art. 5, aggiungendo ad esso il secondo periodo: a prescindere dal fatto che quest'ultimo periodo non fa che parafrasare il contenuto della sentenza n. 196 del 2004 (prima citato) a proposito della applicabilità

della normativa statale in caso di mancato esercizio nel termine del potere legislativo regionale, il riferimento al termine di quattro mesi è contenuto nel primo periodo del comma 1 dell'art. 5 e individua in modo espresso, come dies a quo, la «data di entrata in vigore del presente decreto».

Quanto alla richiesta, formulata in via subordinata dalla difesa regionale, che questa Corte sollevi avanti a sé la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2004, «nella parte in cui limita a soli quattro mesi il termine per l'esercizio della potestà legislativa regionale», trattandosi di termine incongruo rispetto alla pluralità di contenuti e alla complessità delle scelte che il legislatore regionale doveva operare, sembra sufficiente, ai fini della dichiarazione di manifesta infondatezza di questa richiesta, rilevare che numerose Regioni hanno adottato questa legislazione entro il termine prescritto, senza che emergessero problemi particolari.

Deve pertanto essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, dell'art. 3 (eccettuate le lettere b e d del comma 2), dell'art. 4, dell'art. 6, commi 1, 2 e 5, e dell'art. 8, della legge della Regione Campania n. 10 del 2004. Restano conseguentemente assorbite le ulteriori questioni concernenti le disposizioni della legge della Regione Campania individuate sub XXXV, XXXVI, XXXVII, XXXVIII, XXXIX, XL e XLI.

8. — Possono essere trattate unitariamente le numerose questioni — di cui ai macrogruppi nn. 1, 2, 3 elencati al precedente par. 4 — in cui si contesta la riduzione, da parte delle disposizioni legislative impugnate, dell'ambito della sanatoria straordinaria sia mediante l'esclusione dal condono sul versante amministrativo di talune tipologie di abusi edilizi, sia mediante la riduzione dei limiti quantitativi delle volumetrie condonabili, sia infine mediante l'introduzione, ai fini della sanabilità di taluni interventi, di ulteriori condizioni rispetto a quelle previste dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003.

Queste censure sono basate, in sostanza, sulla asserita violazione delle medesime norme costituzionali, spesso considerate nelle loro reciproche relazioni o anche nel loro complesso, ed in particolare:

a) dell'art. 117 Cost, secondo comma, lettera a) (per ciò che riguarda i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario), lettera e) (per ciò che riguarda l'esclusiva competenza legislativa statale in tema di «moneta» e di «sistema tributario e contabile dello Stato»), lettera s) (in relazione alla competenza legislativa statale in materia di «tutela dell'ambiente»); dell'art. 81 Cost; dell'art. 119 Cost. (per ciò che riguarda l'autonomia finanziaria statale sul lato delle entrate); dell'art. 117, terzo comma (per ciò che riguarda la competenza legislativa statale in tema di determinazione dei principi fondamentali nella materia del «coordinamento della finanza pubblica»);

b) dell'art. 3 Cost., in relazione al principio di uguaglianza, e dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (per ciò che riguarda l'esclusiva competenza legislativa statale in tema di «ordinamento civile e penale»);

c) dell'art. 117, terzo comma, Cost., per ciò che riguarda la competenza statale in tema di determinazione dei principi fondamentali nello specifico settore della disciplina del condono edilizio straordinario di cui all'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003;

d) di alcune disposizioni costituzionali che comunque costituiscono limite anche all'esercizio del potere legislativo da parte delle Regioni: art. 3 Cost. (sotto vari profili), art. 42 Cost., art. 97 Cost., principio di autonomia degli enti locali.

8.1. — Rispetto ai parametri costituzionali di cui al punto a) che si asseriscono violati, alcune Regioni resistenti hanno eccepito la inammissibilità di queste censure, data la loro sommaria e generica prospettazione; peraltro, malgrado la indubbia sommarietà delle motivazioni svolte nei ricorsi (tanto più discutibile, dal momento che si tratta in sostanza di riproposizione di argomentazioni già avanzate nella vicenda processuale conclusasi con la sentenza n. 196 del 2004), esse, nel loro complesso, esprimono comunque la tesi, più volta ribadita nelle memorie dell'Avvocatura, che una legislazione regionale che disciplini i profili amministrativi del condono edilizio non potrebbe comunque produrre indirettamente una riduzione significativa delle entrate erariali ed un conseguente squilibrio della complessiva finanza pubblica, la cui disciplina sarebbe di esclusiva competenza statale, ponendo quindi anche a rischio il rispetto, da parte delle istituzioni nazionali, dei vincoli europei sulla spesa pubblica.

Le censure non sono fondate.

A prescindere dalla irrilevanza, nel caso di specie, delle competenze statali esclusive in tema di «moneta» e di «sistema tributario e contabile dello Stato», e dalla improprietà del richiamo ai poteri statali in tema di principi sul «coordinamento della finanza pubblica», le censure in esame prescindono da una adeguata ricostruzione sistematica del Titolo V della seconda parte della Costituzione ed in particolare dal livello di tutela costituzionale dell'autonomia legislativa regionale che ivi è previsto. I limiti a tale autonomia non possono che essere espressi, e ciò tanto più ove ci si riferisca ad effetti indiretti derivanti dall'uso che una Regione faccia della propria discrezionalità legislativa (magari, come nel caso di specie, addirittura con la finalità di contenere un'eccezionale forma

di compressione della discrezionalità propria e degli enti locali nel settore del governo del territorio). In altri termini, è del tutto evidente che, allorché il legislatore regionale eserciti le proprie competenze legislative costituzionalmente riconosciute, non possa attribuirsi rilievo, ai fini dell'eventuale illegittimità costituzionale di tale intervento, agli effetti che solo in via indiretta ed accidentale dovessero derivare al gettito di entrate di spettanza dello Stato.

8.2. — Del pari infondate sono le censure secondo le quali sarebbe grave «la lesione del principio di eguaglianza (...) delle persone rispetto alla legge e della competenza esclusiva *ex art.* 117 comma secondo, lettera l), Cost.», poiché i giudici comuni, dinanzi alla «eccessiva restrizione» da parte del legislatore regionale dell'ambito della legislazione statale in tema di condono edilizio sarebbero obbligati «a rendere, a carico dei proprietari ed autori di illeciti (e di eventuali di controinteressati e parti offese), pronunce quanto meno asistematiche». Questa Corte, con la sentenza n. 196 del 2004, ha considerato compatibile con la Costituzione la legge statale sul condono straordinario esclusivamente per quanto riguarda i profili penalistici, mentre per i profili relativi alla disciplina del condono straordinario sul piano amministrativo ha affermato che essi operano nell'ambito della materia del governo del territorio e cioè di una materia che per le Regioni ad autonomia ordinaria è di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost; ma ciò evidentemente significa che la legislazione delle singole Regioni può disporre diversamente da quanto previsto dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, quale convertito dalla legge n. 326 del 2003, e che quindi — da questo punto di vista — è del tutto probabile e non certo incoerente rispetto al disegno costituzionale che siano adottate legislazioni diversificate da Regione a Regione (come, d'altra parte, avviene normalmente negli ambiti affidati al potere legislativo regionale), con tutto ciò che ne consegue per gli interessati e per le pronunce giurisdizionali che facciano applicazione di tale disciplina.

8.3. — Quanto al terzo gruppo di norme costituzionali che sarebbero violate dalle disposizioni regionali censurate, l'Avvocatura generale dello Stato afferma più volte che, proprio considerando che la sentenza 196 del 2004 individua il titolo di competenza legislativa delle Regioni in materia di condono straordinario sul versante amministrativo nella materia «governo del territorio» contemplata nel terzo comma dell'art. 117 Cost., le Regioni dovrebbero rispettare i principi fondamentali determinati dal legislatore statale, principi che sarebbero deducibili dai contenuti dello stesso art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, quale convertito dalla legge n. 326 del 2003; su questa linea, in particolare, l'Avvocatura afferma che «la sanabilità delle nuove costruzioni residenziali di relativamente modeste dimensioni realizzate in contrasto con gli strumenti urbanistici (...) è principio cui ogni Regione deve attenersi»; sostiene inoltre che i limiti ulteriori rispetto a quelli del legislatore statale non possono essere previsti perché non sorretti da un «principio determinato dal legislatore statale». Secondo lo Stato ricorrente, la Regione potrebbe «specificare i limiti (quantitativi e non) della sanabilità, e perfino «limare» entro margini di ragionevole tollerabilità (come qualche altra Regione ha fatto) le volumetrie massime previste del legislatore statale»; non potrebbe, invece, «negare in toto o in misura prevalente (rispetto al quantum di volumetria ammesso dalla legge statale) la sanabilità delle nuove costruzioni o degli ampliamenti».

Anche volendosi prescindere dalla stessa possibilità di configurare come principi fondamentali disposizioni estremamente puntuali e dettagliate, che permetterebbero solo «specificazioni» e «limature» «entro margini di ragionevole tollerabilità», il punto centrale della sentenza n. 196 del 2004 sta nel riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale nella possibilità di definire i confini entro cui modulare gli effetti sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario. Ciò in ragione delle primarie responsabilità legislative ed amministrative spettanti sulla base delle norme costituzionali alle Regioni e agli enti locali in relazione al governo del territorio, sia pure nel rispetto del regime penale del condono riservato al legislatore statale, e nel rispetto dei principi fondamentali posti dalla legge dello Stato (tra i quali la sentenza n. 196 del 2004 ha individuato «la previsione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria di cui al comma 1 dell'art. 32, il limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, la determinazione delle volumetrie massime condonabili»).

Ma soprattutto occorre considerare che la pronuncia da ultimo citata, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 25 dell'art. 32 proprio nella parte in cui non prevedeva «che la legge regionale di cui al comma 26 possa determinare limiti volumetrici inferiori a quelli ivi indicati»; ha inoltre dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 26 dell'art. 32, nella parte in cui non prevedeva «che la legge regionale possa determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tutte le tipologie di abuso edilizio di cui all'Allegato 1».

Pertanto, sulla base delle addizioni operate dalla sentenza n. 196 del 2004 al citato art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, integralmente recepite dal legislatore nazionale con la conversione in legge dell'art. 5 del

decreto-legge n. 168 del 2004 ad opera della legge n. 191 del 2004 (articolo intitolato: «Esecuzione di sentenza della Corte costituzionale in materia di definizione di illeciti edilizi»), deve riconoscersi che non esistono nella legislazione statale vigente principi fondamentali quali quelli prospettati nei ricorsi.

8.4. — Questo riconoscimento di un significativo potere legislativo delle Regioni in tema di possibilità, di ampiezza e di limiti del condono edilizio straordinario sul versante amministrativo rende infondate anche le questioni di costituzionalità sollevate in riferimento ai parametri costituzionali di cui al precedente gruppo *d*).

In particolare, risultano infondate le censure, sollevate in relazione agli artt. 3 e 42 Cost., a proposito dell'art. 32 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 23 del 2004 (questioni sub IV). Non costituisce, infatti, irragionevole scelta legislativa la subordinazione da parte della Regione della condonabilità delle opere abusive alla ulteriore condizione che le medesime non siano state realizzate con contributi pubblici erogati successivamente all'ultimo condono, ovvero che non abbiano già beneficiato di precedenti condoni, volendosi evidentemente in tal modo penalizzare la reiterazione di comportamenti illeciti, nonché l'utilizzo di denaro pubblico per la realizzazione di opere abusive. Analogamente, per l'art. 21, comma 1, lettera *e*) della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004 (questioni sub XXIX), non risulta irragionevole che la Regione subordini la condonabilità delle opere alla ulteriore condizione che le stesse non abbiano già beneficiato di precedenti condoni.

Lo stesso è da dirsi per l'art. 33, comma 4, della legge della Regione Emilia-Romagna n. 23 del 2004 (questioni sub VIII), che impone che edifici con destinazione d'uso non abitativa possano essere condonati solo se mantengono per venti anni questo tipo di destinazione; in questa ipotesi le censure dell'Avvocatura dello Stato muovono dalla presunta lesione, oltre che dell'art. 42 Cost., anche del principio di autonomia degli enti locali; in realtà, si tratta di una disposizione che non vieta l'esercizio da parte degli enti locali del potere di ridefinire le destinazioni d'uso, ma incide soltanto sulla possibilità che coloro che abbiano beneficiato del condono in relazione ad immobili destinati ad usi non abitativi possano successivamente mutarne la destinazione d'uso, aggirando la relativa disciplina.

L'art. 2, comma 6, della legge della Regione Toscana è a sua volta censurato (questioni sub XIV) anche perché contrasterebbe «con il principio di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.) irrazionalmente leso dalla facoltà (e dalla attuale minaccia) di travolgere in futuro ed in modo discrezionale l'affidamento del cittadino che autodenuncia l'abuso edilizio, e con le regole costituzionali della imparzialità e del buon andamento (art. 97, primo comma, Cost.)». Va osservato, al contrario, che la norma regionale disciplina semplicemente la sanatoria delle opere realizzate su aree sulle quali siano stati apposti, dopo l'entrata in vigore della legge regionale, i vincoli di inedificabilità assoluta di cui all'art. 33, della legge n. 47 del 1985 ovvero i vincoli idrogeologici, ambientali e paesistici, relativi a parchi e aree protette di cui all'art. 32 della medesima legge, subordinandola al parere favorevole dell'autorità preposta al vincolo, in tal modo dando rilevanza anche ai vincoli imposti successivamente alla realizzazione dell'intervento abusivo secondo l'oramai consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa.

8.5. — La constatata insussistenza della lesione dei parametri costituzionali indicati comporta l'infondatezza delle numerose censure che si basavano su di esse; vanno pertanto respinte le questioni sub IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XVIII, XIX, XX, XXIII, XXV, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX.

9. — Con le residue censure individuate nel macrogruppo 4 di cui al precedente par. 4, l'Avvocatura contesta sostanzialmente l'effetto di ampliamento degli interventi ammessi alla sanatoria amministrativa che verrebbe a determinarsi sulla base di alcune disposizioni delle leggi regionali impugnate.

Come si è già ribadito al par. 6, la giurisprudenza di questa Corte sul condono edilizio straordinario del 2003 è costante nell'affermare che spetta al legislatore statale determinare non solo tutto ciò che attiene alla dimensione penalistica del condono, ma anche la potestà di individuare, in sede di definizione dei principi fondamentali nell'ambito della materia legislativa «governo del territorio», la portata massima del condono edilizio straordinario, attraverso la definizione sia delle opere abusive non suscettibili di sanatoria, sia del limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, sia delle volumetrie massime sanabili.

L'art. 26, comma 4, della legge della Regione Emilia-Romagna n. 23 del 2004 (questioni sub I) individua un'ipotesi di condono avente ad oggetto opere edilizie autorizzate e realizzate anteriormente alla legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme per la edificabilità dei suoli) che presentino difformità esecutive. Tale disposizione ha contenuto più ampio rispetto alla normativa statale, prevedendo anche che in quest'ambito la sanatoria intervenga ope legis, dunque a prescindere dalla specifica richiesta e dalla concessione del titolo abilitativo in sanatoria. La difesa regionale giustifica la disposizione, sostenendo che essa avrebbe ad oggetto solo difformità esecutive lievi e risalenti nel tempo e mirerebbe ad assicurare la certezza del diritto e la facilità degli scambi privati.

La questione prospettata dal ricorrente in relazione alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. è fondata.

Nell'ambito della speciale normazione relativa al condono edilizio straordinario questa Corte — come si è detto più sopra — ha precisato che le Regioni non possono rimuovere i limiti massimi fissati dal legislatore statale, e che, tra i principi fondamentali cui esse devono attenersi, vi è quello proprio a fini di certezza delle situazioni giuridiche, della previsione del titolo abilitativo in sanatoria al termine dello speciale procedimento disciplinato dalla normativa statale.

Poiché, dunque, l'art. 26, comma 4, della legge della Regione Emilia-Romagna n. 23 del 2004 si risolve nella estensione della sanatoria straordinaria ad ipotesi ulteriori rispetto a quelle previste dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, deve esserne dichiarata la illegittimità costituzionale.

L'art. 3 della legge della Regione Marche n. 23 del 2004, secondo lo Stato ricorrente, determinando i limiti per il conseguimento del condono amministrativo con disposizioni che in genere riducono le volumetrie massime, non ripete però tutti i limiti massimi determinati dal comma 25 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 (30% della volumetria originaria della costruzione ampliata, 3.000 metri cubi complessivi per le nuove costruzioni residenziali) e, quindi, per questa parte estenderebbe l'area delle opere abusive ammesse alla sanatoria amministrativa (questioni sub XVI).

La questione prospettata dal ricorrente in relazione alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. è fondata.

La difesa della Regione, anzitutto, sostiene che questi limiti potrebbero ritenersi implicitamente richiamati, dal momento che l'art. 1 della legge regionale in questione parla di legge che attua i «principi di cui all'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269». Tale argomento risulta privo di pregio, dal momento che la specificità della disciplina dettata dall'art. 3 della legge regionale, a fronte del generico richiamo all'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 contenuto nell'art. 1 della stessa legge, osta ad una interpretazione adeguatrice del genere.

La difesa regionale sostiene, altresì, che «l'abolizione asseritamente operata dall'art. 3 del limite del 30% della volumetria sarebbe in ogni caso pienamente legittima», poiché «il limite del 30% (costituirebbe) parametro alternativo a quello dell'ampliamento superiore a 750 metri cubi per l'ammissibilità alla sanatoria secondo espressa previsione del comma 25 dell'art. 32».

In realtà, con riguardo all'ampliamento degli immobili non residenziali, l'art. 3 della legge regionale n. 23 del 2004 determina il limite in relazione (non già al volume, ma) al diverso criterio della superficie realizzabile. Pertanto, non ponendo alcun limite volumetrico, né richiamando le limitazioni del 30% e dei 750 metri cubi previsti — sia pure in via alternativa — dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003, la disposizione impugnata rende possibile, per gli immobili non residenziali, la realizzazione di ampliamenti superiori a quelli massimi previsti dalla normativa statale.

Con riguardo alla realizzazione di nuove costruzioni residenziali, l'art. 3 della legge regionale n. 23 del 2004, pur individuando limiti più rigorosi in relazione alla singola unità immobiliare ammessa a sanatoria (la quale non può essere superiore a 200 metri cubi, comprese le pertinenze), non pone alcuna limitazione alla volumetria complessiva della nuova costruzione. In tal modo, la disposizione censurata rende possibile che la nuova costruzione residenziale superi il limite complessivo di 3.000 metri cubi stabilito dall'art. 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003 per tale tipologia di interventi.

Pertanto deve essere dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge della Regione Marche n. 23 del 2004, nella parte in cui non prevede, quali ulteriori condizioni per la conseguibilità della sanatoria, che le opere abusive non residenziali non abbiano comportato un ampliamento del manufatto superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria, e che le nuove costruzioni residenziali non superino complessivamente i 3.000 metri cubi.

9.1. — L'art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 3 del 2005 è stato impugnato poiché la norma potrebbe essere interpretata nel senso di escludere la sanabilità delle opere realizzate in aree vincolate solo se si tratti di vincolo di inedificabilità, e non anche se si tratti di vincolo diverso. Ciò sarebbe in contrasto con l'art. 32, comma 27, lettera d) del decreto-legge n. 260 del 2003, il quale non consente la sanatoria delle opere realizzate su aree comunque vincolate, e pertanto violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché la competenza legislativa esclusiva statale in materia di «ordinamento civile e penale» (questioni sub XXI).

La difesa della Regione Lombardia ha peraltro obiettato che il legislatore regionale ha invece semplicemente voluto «ribadire e consacrare, anche in un testo legislativo regionale, quanto già previsto dalla legislazione statale, all'art. 32, comma 27, lettera d)». L'Avvocatura dello Stato, in una successiva memoria, ha ritenuto tale interpretazione della norma «coerente con la normativa statale».

Le questioni non sono fondate, dal momento che l'art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 3 del 2005 si limita, effettivamente, a recepire la normativa statale concernente la sanatoria degli abusi realizzati nelle aree vincolate, senza introdurre ipotesi di sanatoria ulteriori rispetto a quelle previste dal decreto-legge n. 269 del 2003.

10. — Fra le censure estranee ai cinque macrogruppi di cui al par. 4, residuano le sole questioni sub II, III e XXVI.

Le questioni sub II e III riguardano la legge della Regione Emilia-Romagna n. 23 del 2004 che all'art. 29, comma 2, prevede che ove «in sede di definizione della domanda di sanatoria o di controlli successivi alla stessa sia accertato che la asseverazione del professionista abilitato (...) contenga dichiarazioni non veritiere, rilevanti ai fini del conseguimento del titolo», si applica il terzo comma dell'art. 8 della stessa legge, il quale dispone che «l'Amministrazione comunale ne dà notizia all'Autorità giudiziaria nonché al competente Ordine professionale, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni disciplinari».

A questo proposito, l'Avvocatura dello Stato asserisce che tali disposizioni prevedono «sanzioni disciplinari ed eventualmente penali a carico del professionista», così ledendo la competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile e penale» e della competenza concorrente in materia di «professioni».

Le questioni non sono fondate.

Le due norme, infatti, si limitano a prevedere un generico obbligo dell'amministrazione pubblica di comunicazione della notizia di dichiarazioni non veritiere all'autorità giudiziaria e all'ordine professionale, evidentemente perché questi verifichino, rispettivamente, la eventuale sussistenza di reati o di illeciti disciplinari, senza peraltro incidere in alcun modo sulla disciplina penale, ovvero sulla disciplina delle professioni. D'altra parte, previsione del tutto analoga è contenuta nell'art. 29, comma 3, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), il quale prevede che, qualora la relazione del professionista di accompagnamento della denuncia di inizio attività contenga dichiarazioni non veritiere, «l'amministrazione ne dà notizia al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari».

Il gruppo di questioni sub XXVI ha ad oggetto l'art. 20, comma 1, lettera c) della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004; dal momento che in una disposizione che individua le opere condonabili è contenuto un riferimento alla data del 2 ottobre 2003, l'Avvocatura generale, pur riconoscendo che non vi sarebbero problemi se la data fosse riferita agli strumenti urbanistici, nel dubbio che invece possa essere riferita alla data di ultimazione delle opere condonabili, fissata al 31 marzo 2003 dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, l'ha impugnata «per grave contrasto con il fondamentale principio posto dall'art. 32, comma 25, del citato decreto-legge», nonché per violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di «ordinamento civile e penale». La difesa regionale sostiene che la data del 2 ottobre si riferisce esclusivamente «agli strumenti urbanistici, visto che la previsione di tale termine temporale è collocata immediatamente dopo il richiamo di detti strumenti». Il ricorrente, in una successiva memoria, ha ritenuto «superata» la questione di legittimità costituzionale, pur non formalizzando la rinuncia alla questione stessa.

Le questioni non sono fondate.

Dal tenore letterale della disposizione impugnata emerge chiaramente che la data del 2 ottobre 2003 in essa contenuta è riferita alla vigenza delle norme urbanistiche e degli strumenti urbanistici rispetto ai quali devono essere valutati gli interventi, e non già all'epoca di realizzazione degli stessi. Quest'ultima è, infatti, fissata dallo stesso art. 20, comma 1, primo periodo, al 31 marzo 2003, in conformità con quanto disposto dall'art. 32, del decreto-legge n. 269 del 2003.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, dell'art. 3 (eccettuate le lettere b e d del comma 2), dell'art. 4, dell'art. 6, commi 1, 2 e 5, e dell'art. 8, della legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32 così come modificato dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 di conversione e successive modifiche ed integrazioni);

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 4, della legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326);

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi), nella parte in cui non prevede, quali ulteriori condizioni per la conseguibilità della sanatoria, che le opere abusive non residenziali non abbiano comportato un ampliamento del manufatto superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria, e che le nuove costruzioni residenziali non superino complessivamente i 3.000 metri cubi;

Dichiara inammissibile l'impugnazione proposta, con il ricorso n. 3 del 2005, avverso l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31 (Disposizioni regionali in materia di illeciti edilizi);

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale proposte, con il ricorso n. 7 del 2005, avverso l'art. 3 comma 1, lettera a) e comma 3, della legge della Regione Veneto 5 novembre 2004, n. 21 (Disposizioni in materia di condono edilizio);

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale proposte, con il ricorso n. 8 del 2005, avverso l'art. 19 e l'art. 27, comma 4, della legge della Regione Umbria 3 novembre 2004, n. 21 (Norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia);

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale proposta, con il ricorso n. 9 del 2005, avverso l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania n. 10 del 2004;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, dell'art. 29, comma 2, dell'art. 32, dell'art. 33, commi 1, 2, 3 e 4, dell'art. 34, commi 1 e 2, lettera a) della legge della Regione Emilia-Romagna n. 23 del 2004, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione degli artt. 3, 42, 81, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché del «principio di autonomia degli enti locali», con il ricorso n. 114 del 2004;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, e dell'art. 2, commi 2, 5, lettera c) e 6, della legge della Regione Toscana 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione degli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost., con il ricorso n. 115 del 2004;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 3, della legge della Regione Marche n. 23 del 2004, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione degli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost., con il ricorso n. 2 del 2005;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, e dell'art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31 (Disposizioni regionali in materia di illeciti edilizi), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione degli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost., con il ricorso n. 3 del 2005;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera c) della legge della Regione Veneto n. 21 del 2004, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione degli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost., con il ricorso n. 7 del 2005;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, lettere a) e c), nonché dell'art. 21, comma 1, lettere c) d) e) h), della legge della Regione Umbria n. 21 del 2004, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione degli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a) e) ed l), 117, terzo comma, e 119 Cost., con il ricorso n. 8 del 2005.

Così deciso, in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 50

Sentenza 6 - 10 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Dichiarazione giudiziale di paternità o di maternità naturale - Procedimento - Preliminare giudizio di deliberazione in ordine all'ammissibilità dell'azione - Contraddizione intrinseca tra l'attuale disciplina del procedimento e la *ratio* originaria della norma, ostacolo all'esercizio del diritto di azione in relazione alla tutela di diritti fondamentali, irragionevole durata del processo - Illegittimità costituzionale.

- Cod. civ., art. 274.
- Costituzione, artt. 3, secondo comma, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 274 del codice civile, promosso con ordinanza del 26 novembre 2004 dalla Corte di cassazione, nel procedimento civile vertente tra Ivan Barbara e Minuto Rizzo Emanuela ed altri, iscritta al n. 57 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 8, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione di Ivan Barbara e di Minuto Rizzo Alessandro ed Emanuela;

Udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi gli avvocati Mario Loria per Ivan Barbara e l'avvocato Antonio D'Alessio per Minuto Rizzo Alessandro ed Emanuela.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza depositata il 26 novembre 2004, la Corte di cassazione — nel corso di un giudizio avverso una sentenza della Corte d'appello di Venezia che aveva dichiarato improponibile l'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità naturale per la carenza della previa dichiarazione di ammissibilità dell'azione — ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 30 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 274 del codice civile «nella parte in cui subordina al previo esperimento di una procedura deliberatoria di ammissibilità l'esercizio dell'azione di riconoscimento di paternità naturale promossa da un soggetto maggiorenne ai sensi del precedente art. 269 c.c.».

Premette la Corte rimettente di avere sollevato analoga (ma non identica) questione, nel corso del medesimo processo, con ordinanza del 3 luglio 2003, nella quale il dubbio di legittimità della suddetta disposizione era diffusamente argomentato con riferimento a quattro distinti profili: *a)* la sopravvenuta irragionevolezza intrinseca della norma, con riguardo alla sua originaria *ratio* di tutela del convenuto a fronte di avverse iniziative pretestuose o temerarie; *b)* il suo carattere discriminatorio nei confronti dei figli naturali, non essendo analogo procedimento deliberatorio previsto per la corrispondente azione di accertamento della filiazione legittima; *c)* il carattere obiettivamente ostativo della procedura rispetto alla tutela dei diritti fondamentali dei figli naturali, attinenti al

loro *status* ed alla loro identità biologica; *d*) la dubbia compatibilità del procedimento di ammissibilità, quale modellato dal diritto vivente, con il canone della ragionevole durata del processo, a sua volta coesistente al giusto processo.

Detta questione è stata dichiarata manifestamente inammissibile, con ordinanza n. 169 del 2004, in ragione di una duplice carenza di motivazione: da un lato, in punto di rilevanza, quanto all'eccezione, formulata nel giudizio *a quo* dai convenuti, di intervenuto giudicato sulla inammissibilità della domanda; dall'altro, in punto di non manifesta infondatezza, per l'omessa considerazione, da parte della Corte rimettente, della concorrente finalità di tutela del minore assegnata al procedimento deliberativo *sub* art. 274 cod. civ. dalla sentenza n. 341 del 1990 e ribadita dalla successiva pronuncia n. 216 del 1997.

Tutto ciò premesso, osserva il giudice rimettente che la riproposizione della questione — previa integrazione della motivazione — costituisce a questo punto «atto istituzionalmente dovuto», stante la persistenza del dubbio di legittimità costituzionale ed essendo d'altro canto pacifica, nella giurisprudenza costituzionale, la emendabilità delle carenze motivazionali che abbiano condotto alla declaratoria di inammissibilità della questione.

Ai fini, dunque, dell'integrazione della motivazione sulla rilevanza, precisa la Corte di cassazione che non è ravvisabile alcun giudicato nella sentenza della stessa Corte n. 8342 del 1999, che ebbe a cassare l'ordinanza di sospensione del giudizio di merito in pendenza del procedimento deliberativo. Con quella sentenza, infatti, la Corte demandò al giudice di primo grado «di decidere *egli* (né evidentemente avrebbe potuto farlo essa nella sede del regolamento di competenza *ex* art. 42, nuovo testo, del codice di procedura civile), sulla questione della proponibilità dell'azione di riconoscimento nella carenza attuale di un provvedimento definitivo di autorizzazione *ex* art. 274 c.c.», cosicché quella sentenza null'altro configura che un giudicato sulla competenza a procedere del giudice adito, che aveva erroneamente sospeso il processo. Con la conseguenza, dunque, che è stato solo il Tribunale, adito con l'azione di dichiarazione giudiziale, ad escluderne l'ammissibilità, per difetto del presupposto processuale di cui all'art. 274 cod. civ., con sentenza confermata dalla Corte di appello, avverso la cui pronuncia è stato proposto il ricorso per cassazione di cui si tratta.

Quanto, poi, alla «più compiuta individuazione del contenuto della norma denunciata», ai fini della motivazione in punto di non manifesta infondatezza, precisa la Corte rimettente che la questione sollevata non può che investire la sola ipotesi (che viene in considerazione nella fattispecie) di azione proposta ai sensi dell'art. 269 cod. civ. da soggetto maggiorenne, senza in alcun modo coinvolgere il procedimento, additivamente rimodellato dalle sentenze n. 341 del 1990 e n. 216 del 1997, relativo ai minori.

Osserva quindi il rimettente che la stessa Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 216 del 1997, ha precisato che, ai fini della ammissibilità della domanda formulata dal maggiorenne, «è sufficiente l'esistenza di elementi anche di tipo presuntivo idonei a far apparire l'azione verosimile, tanto che la pronuncia di ammissibilità può essere fondata anche sulle sole affermazioni della parte ricorrente».

Il procedimento *ex* art. 274 cod. civ., così inteso, risulterebbe all'evidenza non più idoneo ad assolvere la finalità, per la quale era stato introdotto, di tutela del preteso genitore da istanze vessatorie o ricattatorie, tanto più che — nella assai infrequente ipotesi di diniego della autorizzazione all'azione — la domanda è reiterabile sulla base di nuove allegazioni senza alcun limite temporale.

I connotati di segretezza della procedura, inoltre, risulterebbero fortemente attenuati nella fase di gravame, per effetto della progressiva accentuazione del carattere contenzioso della procedura stessa, e del tutto azzerati in sede di ricorso per cassazione, stante la necessaria pubblicità del giudizio di legittimità.

In definitiva, la fase di delibazione avrebbe perso, in riferimento all'ipotesi di domanda proposta da soggetti maggiorenni, ogni ragione giustificativa ed addirittura si presterebbe ad essere strumentalizzata in danno del convenuto — alla cui tutela era originariamente preposta — proprio in considerazione della reiterabilità senza limiti temporali della domanda.

Di qui il dubbio di legittimità costituzionale della norma in riferimento all'art. 3, secondo comma, Cost., per la sua intrinseca irragionevolezza; in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost., per la disparità di trattamento che ne deriverebbe tra figli legittimi e figli naturali in tema di riconoscimento della paternità; in riferimento agli artt. 2, 30 e 24 Cost., per il *vulnus* alla effettività di tutela di diritti fondamentali, attinenti allo *status* ed alla identità biologica, «che la coscienza sociale avverte come essenziali allo sviluppo della persona».

Sarebbe infine «di particolare delicatezza», ad avviso della Corte rimettente, il profilo di contrasto con l'art. 111 Cost., derivante dalla dubbia compatibilità del procedimento in questione con il precetto della ragionevole durata del processo, anche in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti

dell'uomo. Un *iter* procedurale defatigatorio, «ove pur tale per accentuazione di garanzie», sarebbe, infatti, per definizione, non conforme al parametro del giusto processo, il cui rispetto comporta la necessità di ricondurre a ragionevolezza i tempi del processo, anche, eventualmente, attraverso lo scrutinio di costituzionalità.

2. — Si è costituita in giudizio Barbara Ivan, attrice nel giudizio *a quo*, concludendo per l'accoglimento della questione sulla scorta di considerazioni non dissimili da quelle svolte dal giudice rimettente.

3. — Si sono altresì costituiti in giudizio, con ampia memoria, Alessandro ed Emanuela Minuto Rizzo, convenuti nel procedimento per dichiarazione giudiziale di paternità quali eredi degli eredi del presunto padre.

In via preliminare, le parti suddette, considerato che è ormai imminente l'approvazione di una modifica dell'art. 274 cod. civ. (art. 69 del disegno di legge n. 2430 del Senato della Repubblica) che, pur confermando «la giusta cautela preventiva dell'ammissibilità», rimodellerebbe il procedimento in modo tale da superare i dubbi di legittimità costituzionale prospettati dal rimettente, chiedono un differimento della pubblica udienza in attesa della nuova normativa.

In subordine, le medesime parti concludono per la declaratoria di inammissibilità o, in via gradata, di infondatezza della questione, ovvero, in via di ulteriore subordine, in caso di accoglimento, per la declaratoria di decorrenza degli effetti dalla data della sentenza.

La questione sarebbe innanzi tutto priva di rilevanza a causa del giudicato sulla inammissibilità dell'azione derivante non solo dalla sentenza n. 8342 del 1999, emessa in sede di regolamento di competenza, ma anche dalla sentenza n. 9033 del 1997, con la quale la Corte dichiarò la nullità, per difetto di contraddittorio, del decreto di ammissibilità dell'azione a suo tempo emesso dal Tribunale di Treviso.

La questione stessa sarebbe, poi, non adeguatamente motivata quanto alla non manifesta infondatezza e, comunque, non fondata, tenuto conto della finalità squisitamente patrimoniale dell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità promossa da un maggiorenne e della conseguente «necessità logica» di un filtro che garantisca il convenuto da azioni temerarie o vessatorie, tanto più quando l'azione sia proposta — come nella specie — nei confronti degli eredi degli eredi del preteso padre, del tutto all'oscuro dei fatti di causa e nell'impossibilità di ricorrere alla prova del DNA a seguito della intervenuta cremazione del loro dante causa.

Un siffatto filtro preventivo non rappresenterebbe d'altro canto un *unicum* nel panorama legislativo, analogo giudizio di ammissibilità preventivo essendo previsto, ad esempio, dall'art. 5 della legge n. 117 del 1988 sulla responsabilità civile dei magistrati.

L'esigenza di una fase preliminare di ammissibilità si porrebbe del resto con particolare evidenza ove si consideri che, per pacifica giurisprudenza, l'azione per il riconoscimento giudiziale di paternità naturale può essere proposta unitamente a quella di petizione ereditaria, la cui trascrivibilità è suscettibile di provocare danni irreparabili alla famiglia legittima del preteso padre.

4. — Nella imminenza della data fissata per la udienza pubblica, la difesa dei convenuti Alessandro ed Emanuela Minuto Rizzo ha presentato una memoria, con la quale ha ribadito le conclusioni già rassegnate, con riferimento, in particolare, al rilievo di difetto di motivazione sulla rilevanza della questione sollevata, per la presenza dei due giudicati di cui alle sentenze n. 9033 del 1997 e n. 8342 del 1999 della Corte di cassazione.

Nella memoria si eccepisce un ulteriore profilo di irrilevanza per il fatto che la Cassazione, dopo aver affermato un principio di diritto vincolante, ed avere, pertanto, almeno implicitamente, vagliato la costituzionalità della norma sulla quale esso era fondato, ha sollevato, su richiesta della parte soccombente, questione di legittimità costituzionale di quella stessa norma sulla quale era stato definito in precedenza, dal medesimo giudice, detto principio di diritto, tanto più che la I sezione civile della stessa Cassazione ha riproposto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 274 cod. civ. — dopo che essa era stata dichiarata manifestamente inammissibile con ordinanza della Corte costituzionale n. 169 del 2004 — senza colmare la lacuna motivazionale evidenziata dalla predetta ordinanza, ma limitandosi a circoscrivere il sospetto di incostituzionalità a quella parte della norma concernente il giudizio di ammissibilità dell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità e maternità naturale di maggiorenne.

La difesa della parte privata ha dedotto, inoltre, la non rilevanza della questione sollevata perché non influente sul giudizio *a quo*, improponibile nei confronti degli eredi indiretti, per mancanza di legittimazione passiva degli stessi, a seguito della sentenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione n. 21287 del 2005; ed, ancora, la nullità del giudizio principale in quanto promosso innanzi ad un giudice incompetente, rilevando che esso era stato incardinato innanzi al Tribunale di Treviso — precedentemente alla sentenza della Corte di cassazione n. 2016 del 2001, con la quale, in sede di regolamento di competenza, era stata dichiarata la competenza

del Tribunale di Roma — e, poi, era proseguito innanzi alla Corte di appello di Venezia, e, quindi, in Cassazione, nonostante la esplicita eccezione di incompetenza sollevata dai convenuti in seguito alla citata sentenza n. 2016 del 2001.

Nella memoria si fa, infine, presente che, essendo passata in giudicato, per effetto della sentenza della Corte di cassazione n. 16531 del 2005, la dichiarazione di ammissibilità dell'azione di cui si tratta, richiesta sempre dalla signora Ivan, costei potrà nuovamente esperire l'azione di merito presso il Tribunale di Roma.

Nel merito, si conclude per la manifesta infondatezza della questione, e, qualora la Corte decida di accoglierla con riferimento all'art. 111 della Costituzione, sotto il profilo della violazione del principio della ragionevole durata del processo, si chiede che gli effetti di detta decisione siano fatti decorrere dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 2 del 1999.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale dell'art. 274 del codice civile, in quanto la norma impugnata, prevedendo una preliminare delibazione di ammissibilità dell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità o di maternità naturale promossa da un soggetto maggiorenne ai sensi dell'art. 269 cod. civ., violerebbe l'art. 3, secondo comma, della Costituzione, sotto il profilo dell'«eccesso di potere legislativo», a causa della contraddizione intrinseca tra l'attuale disciplina del procedimento — non più caratterizzato da segretezza dell'indagine, quanto meno nella fase di legittimità, e suscettibile di reiterazione, sulla base di elementi ulteriori, senza alcun limite temporale — e la *ratio* originaria della norma, intesa a tutelare il convenuto da azioni temerarie o infondate; l'art. 3, primo comma, Cost., per la disparità di trattamento, quanto alle condizioni per l'accertamento dei rispettivi *status*, tra i figli di genitori coniugati e non coniugati; gli artt. 2, 30 e 24 Cost., per l'obiettivo effetto di ostacolo alla tutela di diritti fondamentali dei figli naturali che siffatto procedimento determinerebbe; nonché l'art. 111 Cost., sotto il profilo della irragionevole durata del processo.

2. — Questione analoga a quella all'odierno esame era già stata sottoposta nel corso della medesima controversia all'esame di questa Corte, la quale l'aveva dichiarata manifestamente inammissibile con ordinanza n. 169 del 2004.

I rilievi che avevano dato luogo alla pronuncia di manifesta inammissibilità riguardavano, per un verso, l'aver omesso il giudice *a quo* ogni motivazione in ordine alla circostanza che nel corso del giudizio principale fosse già intervenuto un giudicato in punto di ammissibilità della domanda per effetto dell'avvenuta cassazione (Cass. n. 8342 del 1999) della ordinanza di sospensione del giudizio di merito, con conseguente, possibile irrilevanza della questione proposta; per l'altro, una carenza di motivazione, in punto di non manifesta infondatezza della questione, per la omessa considerazione della concorrente finalità della norma impugnata di tutela del minore, affidata al procedimento deliberativo di cui all'art. 274 cod. civ. dalla sentenza della Corte n. 341 del 1990, e ribadita dalla successiva sentenza n. 216 del 1997, con conseguente censura al rimettente di non aver individuato compiutamente la norma denunciata e le ragioni che la ispirano.

Tali rilievi sono superati dalla nuova ordinanza.

Infatti, la stessa precisa, quanto al primo aspetto, con motivazione non implausibile, che nessun giudicato è ravvisabile sulla ammissibilità dell'azione alla stregua della citata sentenza della Corte di cassazione n. 8342 del 1999, avuto riguardo al fatto che, con detta pronuncia, fu demandato al giudice di decidere egli stesso sulla proponibilità dell'azione, e che, pertanto, quella decisione configura solo un giudicato sulla competenza del giudice adito.

Quanto all'altro profilo di inammissibilità cui fa riferimento la ordinanza di questa Corte n. 169 del 2004, relativo alla non compiuta individuazione della norma denunciata, la nuova ordinanza di rimessione precisa che la questione, sorta nel corso di un giudizio promosso ai sensi dell'art. 269 cod. civ., investe solo la domanda proposta da maggiorenne.

3. — In via preliminare vanno esaminati i profili di inammissibilità evidenziati dai convenuti nel giudizio principale, costituitisi nel giudizio innanzi alla Corte.

3.1. — L'eccezione di giudicato sulla inammissibilità dell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità, ravvisabile, secondo i predetti, nella sentenza della Corte di cassazione n. 9033 del 1997, con la quale fu dichiarata la nullità, per difetto di contraddittorio, del decreto di ammissibilità emesso dal Tribunale di Treviso, è infondata,

in quanto detta sentenza — come, del resto, rilevato dal rimettente già nella prima ordinanza di rimessione — non ebbe affatto a rendere definitiva una statuizione di inammissibilità, essendosi, invece, limitata a rinviare al primo giudice, che già aveva ritenuto l'ammissibilità dell'azione, per la integrazione del contraddittorio.

3.2. — Parimenti infondata risulta la eccezione di inadeguata motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza, dal momento che tale motivazione, al contrario, è particolarmente articolata, con riguardo alla inidoneità del filtro apprestato dalla procedura di cui all'art. 274 cod. civ. e alle finalità per le quali era stato introdotto.

3.3. — Né appare meritevole di accoglimento la eccezione di irrilevanza della questione con riferimento alla circostanza che la Corte di cassazione, nella citata sentenza n. 8342 del 1999 — con la quale, nel decidere sul regolamento di competenza cui si è fatto riferimento, aveva affermato il principio che la parte istante, prima della pronuncia definitiva sull'ammissibilità, è priva del potere di chiedere l'accertamento giudiziale della filiazione naturale e che la domanda proposta deve essere dichiarata improponibile dal giudice della fase di merito — avrebbe già, nell'effettuare tale interpretazione dell'art. 274 cod. civ., almeno implicitamente, compiuto un esame della conformità a Costituzione della stessa norma.

Al riguardo va osservato che nel nostro sistema di garanzie costituzionali non è assolutamente ipotizzabile un giudicato sulla legittimità costituzionale di una norma.

E ciò prescinde dalla valenza di principio vincolante dell'affermazione di cui si tratta nel caso di specie, in cui questa era stata compiuta con riguardo alla individuazione del giudice competente alla valutazione dell'ammissibilità dell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità, in un caso in cui, per una complessa vicenda processuale, il giudizio di merito era iniziato prima del giudizio definitivo sull'ammissibilità e la Cassazione ne aveva ritenuto erronea la disposta sospensione.

3.4. — Si deduce, inoltre, la inammissibilità per irrilevanza della questione in considerazione della sopravvenuta sentenza delle Sezioni unite n. 21287 del 2005, con la quale, in sede di composizione di contrasto di giurisprudenza, si è esclusa la legittimazione passiva, nel giudizio per la dichiarazione giudiziale di paternità, degli eredi degli eredi del preteso padre naturale.

Anche questa eccezione è infondata: la valutazione della mancanza di siffatta legittimazione in capo ai convenuti nel giudizio principale per effetto di una decisione del giudice della legittimità, adottata in altro giudizio, non rende *ictu oculi* inammissibile la questione proposta e, comunque, non assume alcun rilievo nella sede attuale.

3.5. — Parimenti irrilevante in questa sede è l'eccezione — sollevata con la memoria depositata nell'imminenza dell'udienza — di nullità del giudizio principale in quanto promosso innanzi ad un giudice incompetente, sollevata sulla base della considerazione che esso era stato incardinato innanzi al Tribunale di Treviso precedentemente alla sentenza della Corte di cassazione n. 2016 del 2001, con la quale, in sede di regolamento di competenza, era stata dichiarata la competenza del Tribunale di Roma, e, poi, era proseguito innanzi alla Corte di appello di Venezia, e, quindi, in Cassazione, nonostante la esplicita eccezione di incompetenza sollevata dai convenuti in seguito alla citata sentenza n. 2016 del 2001.

La decisione da ultimo richiamata, emessa nel giudizio di ammissibilità dell'azione *ex art. 274 cod. civ.*, non ha alcuna efficacia nel diverso giudizio di merito *ex art. 269 cod. civ.*, attesa l'autonomia fra gli stessi e tenuto conto che la questione non risulta dedotta nel giudizio di cassazione, nel cui corso è stata prospettata la questione di costituzionalità oggi in discussione.

3.6. — Né, infine, rileva la circostanza che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la Corte di cassazione, con la sentenza n. 16531 del 2005, abbia dichiarato ammissibile l'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità naturale proposta fra le stesse parti, non solo perché la vicenda del giudizio incidentale di legittimità costituzionale non può essere influenzata da eventi successivi che potrebbero incidere sul procedimento principale (v., tra le altre, ordinanze n. 270 del 2003, n. 383 del 2002, n. 110 del 2000), ma anche, e soprattutto, perché oggetto del giudizio *a quo* è la proponibilità del giudizio di merito in assenza di un giudicato sulla ammissibilità della domanda: oggetto sul quale non può in alcun modo incidere il sopravvenire del giudicato in questione.

4. — Passando all'esame del merito, la questione è fondata.

Il codice civile del 1942 — come risulta dalla Relazione del Guardasigilli al Progetto definitivo — allo scopo di scoraggiare iniziative con finalità solo ricattatorie, introdusse, con l'art. 274 cod. civ., la previsione di un preventivo giudizio di delibazione in ordine all'ammissibilità dell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità e maternità naturale, nel corso del quale, con indagine sommaria e segreta, si potesse valutare l'esistenza, o meno, di indizi tali da far apparire giustificata detta azione.

Tale giudizio doveva svolgersi in Camera di consiglio; l'inchiesta sommaria doveva avere luogo senza alcuna pubblicità, ed essere mantenuta segreta, e il decreto con cui si dichiarava ammissibile o inammissibile l'azione non era reclamabile.

Successivamente, questa Corte dichiarò la illegittimità costituzionale dell'art. 274, secondo comma, cod. civ. nella parte in cui disponeva che la decisione avesse luogo con decreto non motivato e non soggetto a reclamo, nonché per la parte in cui escludeva la necessità del contraddittorio e dell'assistenza dei difensori, per violazione dell'art. 24, secondo comma, Cost., relativo al diritto inviolabile della difesa, nonché, sempre in riferimento allo stesso principio, la illegittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 274, per la parte in cui disponeva la segretezza dell'inchiesta anche nei confronti delle parti (sentenza n. 70 del 1965).

Con la stessa pronuncia la Corte, con riguardo all'art. 30 Cost., rilevò testualmente: «è chiaro che la ricerca della paternità viene così considerata come una forma fondamentale di tutela giuridica dei figli nati fuori del matrimonio, e, come tale, è fatta oggetto di garanzia costituzionale» ed aggiunse: «la stessa norma costituzionale, però, stabilisce che la legge ordinaria pone i limiti per la detta ricerca: limiti che potranno derivare dalla esigenza, affermata nel comma 3, di far sì che la tutela dei figli nati fuori del matrimonio sia compatibile con i diritti della famiglia legittima e dall'esigenza di salvaguardare, in materia tanto delicata, i fondamentali diritti della persona, tutelati anch'essi dalla Costituzione, dai pericoli di una persecuzione in giudizio temeraria e vessatoria».

A seguito di questa pronuncia fu approvata la legge 23 novembre 1971, n. 1047 (Proroga dei termini per la dichiarazione di paternità e modificazione dell'art. 274 del codice civile), contenente all'art. 2 una nuova disciplina del giudizio di ammissibilità dell'azione, la quale stabilì l'obbligo di motivazione del decreto e la sua reclamabilità alla corte d'appello, confermando peraltro la non pubblicità dell'inchiesta sommaria compiuta dal tribunale e l'obbligo di mantenerla segreta.

Dal carattere contenzioso del procedimento la Corte di cassazione ha desunto la ricorribilità per cassazione, ai sensi dell'art. 111 della Cost., avverso il decreto della corte d'appello.

Il contemperamento operato, con le sentenze in precedenza richiamate, del carattere sommario del procedimento con la salvaguardia del diritto di difesa, attraverso la previsione dell'obbligo di contraddittorio tra gli interessati, l'obbligo di motivazione del decreto sulla domanda di ammissibilità e il reclamo alla corte d'appello, nonché la riconosciuta ammissibilità del ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost., finiscono per escludere quel carattere di segretezza posto a difesa del preteso padre.

La riforma del diritto di famiglia del 1975 ha lasciato poi immutata la struttura del procedimento, limitandosi a sostituire le «specifiche circostanze» agli «indizi» di cui al testo originario dell'art. 274 cod. civ., quali elementi la cui sussistenza è richiesta ai fini del giudizio di ammissibilità di cui si tratta.

Questa Corte ha successivamente dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 274 cod. civ. nella parte in cui, se si tratta di minore infrasedicenne, non prevede che l'azione promossa dal genitore esercente la potestà sia ammessa solo quando sia ritenuta dal giudice rispondente all'interesse del minore (sentenza n. 341 del 1990), ma ha ritenuto sufficiente, ai fini dell'ammissibilità dell'azione, l'esistenza di elementi anche di tipo presuntivo idonei a far apparire l'azione verosimile, precisando che «il procedimento in esame è ispirato pertanto a due finalità concorrenti e non in contrasto fra loro, essendo posto a tutela non solo del convenuto contro il pericolo di azioni temerarie e ricattatorie, ma anche e soprattutto del minore, il cui interesse sta nell'affermazione di un rapporto di filiazione veridico, che non pregiudichi la formazione e lo sviluppo della propria personalità» (sentenza n. 216 del 1997).

A ciò bisogna poi aggiungere che la costante giurisprudenza della Corte di cassazione ha valutato le «specifiche circostanze» cui fa riferimento l'art. 274 cod. civ. alla stregua di criteri di verosimiglianza e non di certezza, ritenendo sufficiente che la dichiarazione della madre sia supportata da un *fumus boni iuris* (Cass., sentenze n. 151 del 1998, n. 2346 del 1994, n. 7742 del 1995), rinviando al giudizio di merito l'esame delle contestazioni sollevate dal convenuto e limitandosi a conoscere delle eccezioni di improponibilità dell'azione (per decadenza, giudicato, transazione) in via meramente deliberativa al solo fine di emettere la decisione sull'ammissibilità dell'azione instauranda (Cass. n. 2979 del 1976). In tal modo la stessa Corte di cassazione ha fornito conferma alla opinione di quanti avevano definito il giudizio di ammissibilità di cui si tratta un «ramo secco» dell'ordinamento che limita il diritto dei figli all'accertamento della paternità senza più salvaguardare le esigenze del preteso genitore. In definitiva, detto giudizio può ormai considerarsi un inutile duplicato idoneo solo a favorire istanze dilatorie.

Ed, infatti, la descritta evoluzione della disciplina procedimentale del giudizio di ammissibilità ha totalmente vanificato la funzione in vista della quale tale giudizio era stato originariamente previsto dal legislatore, e cioè la protezione del convenuto da iniziative «temerarie e vessatorie» perseguita attraverso la sommarietà e la segretezza della cognizione, devoluta in questa fase all'organo giudicante; con la conseguenza che il giudice è abilitato dalla norma attualmente in vigore a dare alla sua cognizione l'estensione ritenuta più opportuna e pertanto tale

da spaziare, come ha statuito la giurisprudenza di legittimità, dalla ammissione di accertamenti tecnici idonei a definire il giudizio di merito, senza che ciò incida sulla necessità della sua successiva proposizione, fino alla sufficienza delle sole affermazioni della parte ricorrente.

Peraltro, il meccanismo processuale di cui alla norma impugnata — in palese contraddizione con la sua funzione «preventiva» — si presta, come è stato esattamente rilevato nell'ordinanza di rimessione, ad incentivare, per la sua stessa struttura, strumentalizzazioni, oltre che da parte del convenuto, anche da parte dello stesso attore che, attraverso una accurata programmazione della produzione probatoria, è in grado di assicurarsi — non essendo il provvedimento di inammissibilità suscettibile di passare in giudicato — una reiterabilità, a tempo indeterminato, della istanza di riconoscimento, con la conseguenza che, proprio a fronte di iniziative effettivamente vessatorie, il convenuto potrebbe non esserne mai definitivamente al riparo.

L'intrinseca, manifesta irragionevolezza della norma (art. 3 Cost.) fa sì che il giudizio di ammissibilità *ex* art. 274 cod. civ. si risolva in un grave ostacolo all'esercizio del diritto di azione garantito dall'art. 24 Cost., e ciò per giunta in relazione ad azioni volte alla tutela di diritti fondamentali, attinenti allo *status* ed alla identità biologica; così come da tale manifesta irragionevolezza discende la violazione del precetto (art. 111, secondo comma, Cost.) sulla ragionevole durata del processo, gravato di una autonoma fase, articolata in più gradi di giudizio, prodromica al giudizio di merito, e tuttavia priva di qualsiasi funzione. Né può tacersi che l'evoluzione della tecnica consente ormai di pervenire alla decisione di merito, in termini di pressoché assoluta certezza, in tempi estremamente concentrati.

Da quanto precede deriva l'incostituzionalità dell'art. 274 cod. civ. per violazione degli articoli 3, secondo comma, 24 e 111 della Costituzione, senza che sia di ostacolo alla relativa pronuncia la limitazione del *petitum*, contenuta nella ordinanza di rimessione, nella quale si fa riferimento al solo giudizio di ammissibilità promosso da maggiorenni.

La definizione dei termini della questione, adottata dal rimettente sotto il vincolo che allo stesso si impone in funzione della sua rilevanza nel giudizio principale, non limita le valutazioni di questa Corte sul procedimento regolato dalla disposizione impugnata, ove affetta dai denunciati vizi nella sua complessiva e generale applicazione ad ogni ipotesi di delibazione di ammissibilità dell'azione.

Infatti, in presenza di una incostituzionalità che, come si è appena visto, coinvolge detto procedimento nella sua struttura e funzione, la circostanza che lo stesso abbia anche lo scopo di accertare l'interesse del minore non fa venire meno l'incostituzionalità stessa, né giustifica la permanenza nell'ordinamento del giudizio di ammissibilità con questo solo scopo.

L'esigenza, infatti, che l'azione di dichiarazione giudiziale della paternità o maternità naturale risponda all'interesse del minore non viene certamente meno con la soppressione del giudizio di cui all'art. 274 del codice civile, ma potrà essere eventualmente delibata prima dell'accertamento della fondatezza dell'azione di merito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 274 del codice civile.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 51

Sentenza 6 - 10 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Soggetti diversi da quelli titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Inammissibilità.

Regione Sardegna - Ambiente - Tutela del paesaggio - Disposizioni di salvaguardia ad efficacia temporanea in attesa della approvazione dei piani territoriali paesistici - Divieto di nuove opere, soggette a concessione ed autorizzazione edilizia, nelle zone costiere - Ricorso del Governo - Denunciate illogicità e irragionevolezza, nonché cattivo uso della discrezionalità amministrativa - Censure sommarie e meramente assertive - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8, articoli 3, 4, commi 1 e 2, e 7.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Regione Sardegna - Ambiente - Tutela del paesaggio - Disposizioni di salvaguardia ad efficacia temporanea in attesa della approvazione dei piani territoriali paesistici - Divieto di realizzazione di impianti di produzione di energia eolica - Ricorso del Governo - Denunciato eccesso dalla competenza statutaria con violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, nonché contrasto con norma di attuazione di direttiva comunitaria - Ricorso fondato su presupposto erroneo e privo di argomentazione, e mancata individuazione, con riferimento alla norma interposta, del relativo parametro costituzionale - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8, art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 3 e 4; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 1.

Regione Sardegna - Ambiente - Tutela del paesaggio - Disposizioni di salvaguardia ad efficacia temporanea in attesa della approvazione dei piani territoriali paesistici - Divieto di nuove opere, soggette a concessione ed autorizzazione edilizia, nelle zone costiere - Ricorso del Governo - Denunciato eccesso dalla competenza statutaria con violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, contrasto con la disciplina nazionale in tema di paesaggio - Ricorso fondato su presupposto erroneo e privo di argomentazione, omessa individuazione delle specifiche norme legislative statali asseritamente violate - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8, articoli 3, 4, commi 1 e 2, 7 ed 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 3 e 4.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 3, 4, commi 1 e 2, 7 e 8, comma 3, della legge della Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 24 gennaio 2005, depositato in cancelleria il 2 febbraio 2005 ed iscritto al n. 15 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna nonché gli atti di intervento della Associazione italiana per il WORLD WIDE FUND FOR NATURE O.N.L.U.S., del FAI Fondo per l'Ambiente italiano e di Italia Nostra O.N.L.U.S.

Udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Graziano Campus e Vincenzo Cerulli Irelli per la Regione Sardegna.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 24 gennaio 2005 e depositato il successivo 2 febbraio, il Presidente del Consiglio di ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli 3, 4, commi 1 e 2, 7 ed 8, comma 3, della legge della Regione Sardegna 25 novembre 2004 n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale), per contrasto con gli articoli 3, 97 e 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, con gli artt. 3 e 4 della legge costituzionale 27 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché «con la disciplina nazionale in tema di tutela del paesaggio» e con l'art. 12, comma 1, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità).

2. — Il ricorrente rileva che, con la legge in questione, la Regione Sardegna ha provveduto a dettare norme urgenti per la salvaguardia del paesaggio, in funzione dei tempi occorrenti per l'approvazione, secondo modalità stabilite nello stesso provvedimento legislativo, di piani paesaggistici regionali, destinati a sostituire i precedenti piani territoriali paesistici, tredici dei quali, sul complessivo numero di quattordici per l'intero territorio regionale, annullati dal Tribunale Amministrativo Regionale della Sardegna ovvero, in sede di ricorso straordinario, dal Capo dello Stato.

Nel ricorso si premette che la Regione Sardegna vanterebbe, ai sensi degli articoli 3 e 4 dello Statuto speciale di autonomia, competenze primarie in materia di urbanistica ed edilizia, mentre, in relazione alla tutela paesaggistica, sarebbe vincolata dalle disposizioni statali in materia, ed in particolare dagli artt. 131 e seguenti del codice dei beni culturali e del paesaggio approvato con il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

Il ricorrente, inoltre, afferma che sarebbe profondamente mutata la originaria disciplina legislativa in tema di cosiddette «misure di salvaguardia», poiché, «mentre per le aree assoggettate a vincolo *ex lege* l'articolo 1-*quinquies* della legge 31 agosto 1985» (*recte*: del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431 recante Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616), «vietava “ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché ogni opera edilizia”, “fino all'adozione da parte delle Regioni dei piani di cui all'articolo 1-*bis*”», l'articolo 159 del d.lgs. n. 42 del 2004 prevederebbe invece «un particolare procedimento di autorizzazione in via transitoria “fino all'approvazione dei piani paesaggistici, ai sensi dell'articolo 156 ovvero ai sensi dell'articolo 143 e al conseguente adeguamento degli strumenti urbanistici ai sensi dell'articolo 145”».

Ancora, il ricorrente afferma che i contenuti dei piani territoriali paesaggistici (e le deroghe ivi previste secondo la legislazione regionale, di cui si lamenta la illegittimità costituzionale), riguarderebbero «la disciplina d'uso sia di beni paesaggistici individuati direttamente dalla “legge Galasso”, sia di vaste ed importanti aree, anche urbane e costiere, che erano state specificatamente individuate come “bellezze naturali”, da distinti, motivati e tuttora vigenti provvedimenti dell'amministrazione statale».

3. — In tale contesto, le norme contenute negli articoli 3, 4, commi 1 e 2 «e, per certi aspetti, nello stesso articolo 7» della legge regionale impugnata prevederebbero, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, «autonome e non coordinate misure di salvaguardia, comportanti il divieto di realizzare nuove opere, soggette a concessione ed autorizzazione edilizia, nelle zone costiere, ed esclusioni e deroghe di tale divieto» che risulterebbero, «in relazione alla disciplina generale statale, illogiche e manifestamente irragionevoli e, conseguentemente, in contrasto con gli articoli 3, 97 della Costituzione e con la disciplina nazionale in tema di tutela del paesaggio». I criteri adottati nelle norme censurate, infatti, non troverebbero giustificazione in alcuna valutazione paesaggi-

stica; il fatto che una serie di interventi di modifica del territorio fossero accidentalmente previsti in piani urbanistici comunali o programmi di fabbricazione, ovvero finanziati da particolari soggetti pubblici sarebbe, sul piano della tutela paesaggistica, circostanza del tutto irrilevante «e tale da non giustificare o sorreggere razionalmente alcun divieto e/o deroga». Del tutto priva di logica sarebbe inoltre la possibilità di dar corso ad interventi ed opere, allorché le stesse «siano previste in piani urbanistici comunali che risultino adeguati a quei piani territoriali paesaggistici già dichiarati illegittimi dalla giurisprudenza amministrativa per contrasto con l'interesse pubblico relativo alla tutela paesaggistica e ambientale».

Del pari, la previsione di un divieto generale di realizzazione di nuove opere edilizie esteso a tutta la fascia costiera compresa nei duemila metri dalla linea di battigia, indipendentemente dalla sussistenza in concreto di un vincolo paesaggistico, finirebbe, ad avviso del ricorrente, per paralizzare senza alcuna plausibile ragione, «per tutto l'arco temporale della approvazione dei piani regionali paesaggistici, una serie di iniziative ed attività che, ai sensi della legislazione nazionale e regionale, devono considerarsi lecite, se non di interesse generale».

Infine, l'utilizzazione della legge regionale nella concreta cura dell'interesse paesaggistico, in particolare nell'apposizione di divieti generali e relative deroghe, costituirebbe «cattivo uso della discrezionalità amministrativa (art. 97 Cost.)», realizzando una «sostanziale ed immotivata deroga al principio, stabilito nella legislazione statale, per il quale l'interesse paesaggistico deve essere (soprattutto dall'autorità regionale delegata) valutato nel concreto».

Quanto, poi, alla disposizione di cui all'art. 8, comma 3, della legge impugnata — la quale vieta, fino all'approvazione del piano paesistico regionale, la realizzazione di impianti di produzione di energia eolica nell'intero territorio della Regione, ammettendo peraltro la prosecuzione dei lavori di realizzazione degli impianti già autorizzati solo nel caso in cui lo stato dei lavori stessi abbia già comportato una irreversibile modificazione dei luoghi e sottoponendo a procedura di valutazione d'impatto ambientale gli impianti già autorizzati in assenza della medesima (sempre che i lavori non abbiano comportato una irreversibile modificazione dello stato dei luoghi) — essa eccederebbe «dalla competenza statutaria di cui agli articoli 3 e 4 dello Statuto d'autonomia, ponendosi in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali».

Tale disposizione violerebbe, inoltre, l'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 387 del 2003, il quale prevede che le fonti energetiche rinnovabili «sono considerate di pubblica utilità con la conseguente dichiarazione di indifferibilità ed urgenza dei lavori necessari alla realizzazione degli impianti».

4. — Con atto depositato il 23 febbraio 2005 si è costituita in giudizio la Regione Sardegna, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, infondato.

La Regione premette, in fatto, di aver esercitato la propria competenza legislativa esclusiva in materia di «edilizia ed urbanistica», di cui all'art. 3, comma 1, lettera *f*), dello statuto speciale, nonché di «governo del territorio», dettando una disciplina volta a fronteggiare una situazione particolarmente grave ed urgente attraverso la salvaguardia del territorio e dell'ambiente per un periodo di tempo circoscritto, ossia fino all'approvazione del piano paesaggistico regionale di cui all'art. 135 del codice dei beni culturali e del paesaggio, approvazione che — in base all'art. 1, comma 1, della legge impugnata — dovrebbe avvenire entro 12 mesi dalla entrata in vigore della medesima legge regionale.

La Regione ricostruisce in termini diversi rispetto al ricorrente il quadro delle competenze di cui si ritiene titolare: in base all'articolo 3, comma 1, lettera *f*), dello statuto speciale, alla Regione spetterebbe una competenza legislativa di tipo «esclusivo» o «primario» in materia di «edilizia ed urbanistica», onde ad essa non dovrebbe applicarsi il limite dei principi fondamentali della materia; inoltre, anche sulla base dell'orientamento della Corte costituzionale (sentenze n. 362 e n. 303 del 2003), secondo la quale «le materie edilizia ed urbanistica rientrano in quella che il nuovo terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione definisce “governo del territorio” ed assegna alla potestà legislativa “concorrente” delle Regioni a statuto ordinario», alla Regione Sardegna spetterebbe, per le parti eccedenti la propria competenza primaria, una competenza concorrente «in base al combinato disposto del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione e dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001».

Quanto alla competenza in ordine alla «tutela dell'ambiente», la Regione richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenze n. 307 e n. 222 del 2003, n. 407 del 2002), secondo la quale anche le leggi regionali in materia di «governo del territorio» potrebbero legittimamente assumere fra i propri scopi le finalità di tutela ambientale. Ma soprattutto la difesa regionale afferma che l'«imbricazione» fra l'urbanistica (o più ampiamente il governo del territorio) e la tutela dell'ambiente, ed in particolare la tutela paesaggistica, costituirebbe — oltre

che una costante di tutta l'esperienza storica del sistema legislativo italiano — una peculiare caratteristica della speciale autonomia della Regione Sardegna, come definita dallo statuto e dalle relative norme d'attuazione. Infatti, l'art. 6, comma 2, del d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme d'attuazione dello statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna), nel definire i confini delle competenze esclusive della Regione in materia di «edilizia ed urbanistica», le attribuisce anche «la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici di cui all'articolo 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (e, implicitamente, il potere di emanare le relative misure di salvaguardia)».

Proprio sulla base di tale competenza, a seguito delle novità introdotte dalla cosiddetta «legge Galasso» cioè la legge 8 agosto 1985, n. 431, la Regione aveva provveduto ad approvare la legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45 (Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale), contenente la disciplina della pianificazione regionale e, in particolare, dei «piani territoriali paesistici» (artt. 10 e 11); legge i cui articoli 12 e 13 stabilivano norme di salvaguardia del tutto analoghe a quelle impugnate nel presente giudizio, destinate a valere fino alla approvazione dei piani territoriali paesistici e comunque per un periodo non superiore a trenta mesi.

Alla luce di questo quadro delle competenze e dello stesso art. 8 del codice dei beni culturali e del paesaggio (laddove si prevede che «nelle materie disciplinate dal presente codice restano ferme le potestà attribuite alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione»), la Regione Sardegna sottolinea l'erroneità dell'impostazione del ricorso del Presidente del Consiglio, secondo la quale la Regione non avrebbe competenze proprie (ma solo delegate) che possano riguardare la tutela dell'ambiente e del paesaggio.

5. — Quanto alle specifiche censure mosse dal ricorrente, la difesa regionale mette anzitutto in rilievo come il ricorso lamenti «al tempo stesso, curiosamente, sia un eccessivo rigore delle norme di salvaguardia, sia una “irragionevole” ampiezza delle deroghe».

Tali censure, secondo la Regione, sarebbero in parte inammissibili e, comunque, tutte infondate.

Inammissibile sarebbe il denunciato contrasto con «la disciplina nazionale in tema di tutela del paesaggio», poiché ove il ricorrente intenda sostenere una «incompetenza» della Regione ad intervenire in una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, la censura «sarebbe inammissibile per la mancata indicazione del parametro costituzionale (norme dello statuto speciale, oppure art. 117, comma 2, lettera s, della Costituzione), oltre che per la insufficiente determinazione della censura stessa»; nell'ipotesi, invece, in cui il ricorrente voglia far valere una violazione di principi fondamentali contenuti nella «disciplina nazionale» evocata, la censura sarebbe egualmente inammissibile per la mancata definizione del parametro del giudizio.

In ogni caso, la censura sarebbe infondata, sia perché la Regione avrebbe in materia una competenza legislativa esclusiva e quindi non limitata dai principi fondamentali della materia stabiliti dalle leggi dello Stato, sia comunque perché non sarebbe ravvisabile alcun contrasto fra le disposizioni impugnate della legge regionale e quelle della «disciplina generale statale» contenuta nel codice del 2004.

La difesa regionale sostiene l'esistenza di un grave fraintendimento nelle premesse del ricorrente, laddove quest'ultimo pretenderebbe di avvalorare la tesi che mentre la disciplina regionale impugnata vieterebbe drasticamente l'edificazione nelle zone costiere, invece la corrispondente disciplina statale — individuata muovendo dal raffronto tra l'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 312 del 1985 e l'attuale art. 159 del codice — prevederebbe «un particolare procedimento di autorizzazione in via transitoria». Secondo la Regione, il raffronto operato dal ricorrente tra le due indicate disposizioni statali sarebbe «del tutto fuori luogo»: infatti, l'inedificabilità fino all'approvazione dei piani paesistici di cui all'art. 1-*quinquies* non riguarderebbe affatto le aree sottoposte al vincolo *ex lege* (generico e presuntivo), oggi individuate nell'art. 142 del codice dei beni culturali ed in origine nell'art. 1 del d.m. 21 settembre 1984, bensì «le aree ed i beni individuati ai sensi dell'art. 2» del d.m. appena richiamato, «cioè le aree ed i beni specificamente individuati dal Ministero con i cosiddetti “galassini”»; l'art. 159 del codice del 2004, invece, non avrebbe nulla a che fare con la disciplina appena citata, e meno che mai con misure di salvaguardia, in quanto riguarderebbe «solo le autorizzazioni paesistiche ordinarie da rilasciarsi nelle zone soggette al vincolo paesistico permanente».

Il ricorso, in definitiva, muoverebbe da una confusione fra i vincoli paesistici permanenti e quelli temporanei, con i relativi diversi regimi.

Da tutto ciò deriverebbe la mancanza di fondamento delle censure rivolte dal ricorrente avverso gli artt. 3, 4, commi 1 e 2, e 7 della legge regionale impugnata.

Quanto specificamente all'art. 3, che prevede le misure di salvaguardia, la censura non terrebbe in alcun conto la differenza sostanziale tra il vincolo permanente, basato sulla concreta valutazione paesaggistica che si effettua in sede di redazione del piano paesaggistico, ed il vincolo della misura di salvaguardia, che costituisce un limite provvisorio ma necessariamente generalizzato, poiché ha lo scopo di impedire che, nelle more delle «concrete» valutazioni paesaggistiche che verranno poi fatte dai piani, il territorio venga irrimediabilmente compromesso.

Quanto all'art. 4, le deroghe previste dal legislatore regionale non sarebbero irragionevoli. Infatti, esse riguarderebbero sia (comma 1) «attività (di ridotto impatto ambientale: interventi di manutenzione, ecc.) corrispondenti a quelle per cui l'articolo 149» del citato codice stabilisce deroghe all'obbligo di autorizzazione, sia (comma 2) situazioni in cui la Regione avrebbe ritenuto di non potere ignorare la preesistente disciplina urbanistica e di dovere tutelare l'affidamento dei cittadini e la parità di trattamento.

Anche in relazione all'art. 7, l'infondatezza della censura risulterebbe dalla peculiarità del caso e della relativa disciplina, che renderebbe pienamente giustificata la deroga concernente gli «interventi pubblici».

In conclusione, secondo la Regione Sardegna, sarebbero le stesse censure in questione a risultare del tutto irragionevoli, soprattutto in considerazione del carattere «provvisorio» e «transitorio» della disciplina in questione, efficace fino all'approvazione del piano paesaggistico e comunque per non più di diciotto mesi dalla sua entrata in vigore.

6. — Anche le censure proposte nel ricorso avverso l'art. 8, comma 3, della legge regionale impugnata, ad avviso della difesa regionale, sarebbero inammissibili e, comunque, infondate.

La prima censura, con la quale lo Stato contesta l'eccedenza dalla competenza spettante alla Regione in base agli artt. 3 e 4 dello statuto speciale ed il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, sarebbe inammissibile «per difettosa formulazione del parametro del giudizio», in quanto nel ricorso mancherebbe ogni riferimento alla operatività della clausola contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

La questione dovrebbe comunque ritenersi infondata. Anche quella dell'art. 8, comma 3, dovrebbe infatti considerarsi come «disciplina che la Regione ha emanato nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva in materia di "edilizia ed urbanistica" (e di "governo del territorio") ovviamente soprattutto con finalità di tutela dell'ambiente e del paesaggio». Considerato l'evidente impatto ambientale degli impianti eolici di produzione di energia, non dovrebbe potersi dubitare — ad avviso della resistente — della necessità di una misura di salvaguardia anche in relazione ad essi nelle more dell'approvazione del piano paesaggistico; ed anche in questo caso la ragionevolezza e la costituzionalità tanto del divieto di realizzare gli impianti, quanto delle relative deroghe sarebbero avvalorate dal carattere di provvisorietà e temporaneità.

La seconda censura, con la quale lo Stato lamenta la violazione dell'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 387 del 2003, sarebbe inammissibile per la mancata individuazione di un parametro costituzionale rispetto al quale la predetta disposizione fungerebbe da «norma interposta».

Anche tale censura sarebbe in ogni caso infondata, dal momento che la pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza degli impianti in questione non osterebbe in alcun modo alla possibilità di misure di salvaguardia per la tutela paesaggistica in relazione ad essi. In questo senso, del resto, varrebbe esplicitamente quanto disposto dallo stesso art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 invocato dal ricorrente, laddove stabilisce che la costruzione degli impianti di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili è soggetta ad una «autorizzazione unica» di competenza della Regione «nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico» (comma 3). Rileva, inoltre, la difesa regionale che la medesima disposizione, al successivo comma 10, aggiunge che «in Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3. Tali linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio. In attuazione di tali linee guida, le Regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti».

7. — Hanno depositato atto di intervento *ad opponendum*, in data 11 marzo 2005, l'Associazione italiana per il WORLD WIDE FUND FOR NATURE O.N.L.U.S., il FAI Fondo per l'Ambiente italiano e Italia Nostra O.N.L.U.S.

Gli intervenienti chiedono il rigetto del ricorso sostenendo che la Regione Sardegna, con la legge impugnata, si sarebbe limitata ad emanare disposizioni di salvaguardia che, lungi dall'invadere l'ambito statale, avrebbero come unico fine quello di regolamentare l'attività urbanistica ed edilizia (oggetto di competenza legislativa esclusiva della Regione) sino all'adozione degli strumenti tecnici ritenuti dallo Stato più idonei per regolamentare, nel rispetto delle competenze, il bene paesaggio anche in raccordo con le esigenze urbanistiche locali. Infatti, dall'analisi del contenuto delle disposizioni legislative oggetto di censura, risulterebbe di tutta evidenza che «esse tendono a dare una regolamentazione sotto il profilo urbanistico, individuando gli interventi edilizi cosiddetti compatibili con l'attuale stato regionale (e cioè in assenza di qualsivoglia programmazione paesistica)».

Del tutto infondato sarebbe inoltre l'asserito contrasto della normativa in questione con le disposizioni del codice del 2004. Il richiamo all'art. 159 del codice, infatti, sarebbe irrilevante, dal momento che tale disposizione non sancirebbe affatto un generale diritto ad edificare nelle aree di interesse naturale riconosciuto, limitandosi a disciplinare l'iter di richiesta ed emanazione delle autorizzazioni in carenza del piano paesaggistico regionale.

Né, d'altronde, la disciplina dettata in via temporanea e provvisoria dal legislatore regionale potrebbe in alcun modo ritenersi illogica o ingiustificata, giacché «consentire l'edificazione avrebbe certamente comportato il serio rischio di porre nel nulla previsioni successive del Piano che andassero ad incidere in zone profondamente trasformate a causa dell'edificazione avvenuta nelle more di approvazione del Piano medesimo» (sentenza della Corte costituzionale n. 379 del 1994). Del pari giustificata sarebbe la prescrizione che consente la realizzazione delle opere già previste dagli strumenti urbanistici attuativi se già avviati e con trasformazione irreversibile dello stato dei luoghi.

Quanto, infine, alla censura concernente l'art. 8, comma 3, della legge regionale impugnata, gli intervenienti osservano che gli impianti per la produzione di energia eolica sono specificamente contemplati dall'allegato B del d.P.R. 12 aprile 1996 (Atto di indirizzo e coordinamento per l'attuazione dell'art. 40, comma 1, della legge 22 febbraio 1994, n. 146, concernente disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale), rientrando pertanto a pieno titolo tra quelli per i quali la Regione Sardegna può richiedere, nell'ambito del governo del proprio territorio, la valutazione di impatto ambientale.

8. — In prossimità della data fissata per la pubblica udienza, la Regione Sardegna ha depositato una memoria nella quale riferisce che la Giunta regionale, con delibera n. 59/36 del 13 dicembre 2005, ha adottato il piano regionale paesistico e ha avviato l'istruttoria pubblica prevista dalla legge.

La difesa regionale ribadisce le tesi fondamentali espresse nell'atto di costituzione, secondo le quali la Regione Sardegna godrebbe, in materia di territorio e di paesaggio, di una autonomia legislativa «ben più ampia di quella riconosciuta alle regioni a statuto ordinario», dal momento che l'art. 3, lettera *f*), dello statuto speciale, prevede che in materia di edilizia e urbanistica la Regione ha potestà legislativa esclusiva, ovviamente nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e da obblighi internazionali. Inoltre, in base all'art. 6 delle norme di attuazione dello statuto (d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480), le funzioni amministrative in materia di tutela del paesaggio sarebbero state trasferite alla Regione (e non già delegate, come nell'art. 82 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, recante Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382).

Su questa base, la legge regionale n. 45 del 1989, emanata in attuazione dell'art. 3, lettera *f*), dello statuto regionale, stabilisce che i piani territoriali paesistici siano l'unico strumento di pianificazione di livello regionale per l'uso e la tutela del territorio, di talché, nell'ordinamento regionale sardo non sussisterebbe alcuna contrapposizione tra governo del territorio e tutela del paesaggio. Inoltre, la possibilità di deroga della disciplina statale sulla tutela del paesaggio, ad opera delle Regioni a statuto speciale, sarebbe espressamente riconosciuta dall'art. 8 del codice dei beni culturali, il quale stabilisce che «nelle materie disciplinate dal presente codice restano ferme le potestà attribuite alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione».

Con specifico riguardo alle norme censurate, la difesa regionale afferma che esse costituirebbero solo misure temporanee di salvaguardia volte a «tutelare i beni indicati all'art. 3, 1° comma della legge (ossia le coste sarde) per il periodo indispensabile — non superiore comunque a diciotto mesi — all'approvazione dei piani paesistici». D'altra parte il meccanismo utilizzato dalla legge regionale sarebbe piuttosto comune ed utilizzato anche dal legislatore statale.

La previsione delle misure di salvaguardia (e delle deroghe, commisurate a specifiche situazioni di fatto o ad esigenze di sviluppo) sarebbe ragionevole sia in considerazione del particolare pregio delle aree considerate, sia in relazione alla situazione di incertezza che si sarebbe venuta a creare nel territorio sardo a seguito dell'annullamento di quasi tutti i piani paesistici regionali da parte del t.a.r.

Per quanto attiene alla censura concernente l'art. 8 della legge regionale impugnata, la Regione rileva innanzitutto di essere titolare di una competenza legislativa concorrente in materia di produzione di energia elettrica (*ex art. 4, lettera e* dello statuto), la quale si estenderebbe anche alla localizzazione degli impianti di produzione di energia eolica. Inoltre, richiama la sentenza n. 383 del 2005, nella quale questa Corte avrebbe riconosciuto che tutti gli impianti di energia elettrica, ivi compresi quelli eolici, producono un notevole impatto sull'ambiente e sul paesaggio e che alle Regioni deve essere lasciato un congruo margine di valutazione circa l'impatto ambientale che tutti gli impianti, anche quelli eolici, possono produrre ai fini della loro corretta localizzazione.

D'altra parte, la stessa legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), ed in particolare l'art. 1, comma 4, lettera *i*), imporrebbe alle Regioni di farsi carico dell'impatto che gli impianti di produzione di energia elettrica (anche eolici) producono sul territorio, sull'ambiente e sul paesaggio.

Considerato in diritto

1 — Il Presidente del Consiglio dei ministri, ha impugnato gli articoli 3, 4, commi 1 e 2, 7 ed 8, comma 3, della legge della Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale), per contrasto con gli articoli 3, 97 e 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, con gli artt. 3 e 4 della legge costituzionale 27 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché «con la disciplina nazionale in tema di tutela del paesaggio» e con l'art. 12, comma 1, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità).

Sostiene il ricorrente che la Regione Sardegna non sarebbe titolare di alcuna competenza in tema di tutela paesaggistica; inoltre le disposizioni di salvaguardia adottate, così come le deroghe previste, risulterebbero «in relazione alla disciplina generale statale, illogiche e manifestamente irragionevoli e, conseguentemente, in contrasto con gli artt. 3, 97 della Costituzione e con la disciplina nazionale in tema di tutela del paesaggio»; la norma di salvaguardia relativa alle centrali eoliche non solo sarebbe stata adottata da un soggetto non competente in materia di tutela dell'ambiente, ma violerebbe anche l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003.

2. — In via preliminare vanno dichiarati inammissibili gli interventi *ad opponendum* dell'Associazione italiana per il WORLD WIDE FUND FOR NATURE O.N.L.U.S., del FAI Fondo per l'Ambiente italiano e di Italia Nostra O.N.L.U.S., sulla base della costante giurisprudenza di questa Corte secondo la quale nei giudizi promossi in via principale nei confronti di leggi regionali o statali non possono intervenire soggetti diversi da quelli titolari delle attribuzioni legislative in contestazione (fra le più recenti, v. sentenze n. 469, n. 383 e n. 150 del 2005).

3. — Sempre in via preliminare, deve essere dichiarata l'inammissibilità delle censure rivolte nei confronti degli artt. 3, 4, commi 1 e 2, e 7 della legge regionale impugnata, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, sotto i profili della intrinseca illogicità e della manifesta irragionevolezza, nonché del «cattivo uso della discrezionalità amministrativa», a prescindere dalla violazione del riparto di competenze tra lo Stato e la Regione. Tali censure, infatti, risultano sommarie e meramente assertive, così contraddicendo l'esigenza, più volte sottolineata da questa Corte, che il ricorrente esponga specifiche argomentazioni a sostegno delle proprie doglianze (fra le molte, si vedano le sentenze di questa Corte n. 270 del 2005, n. 423, n. 286 e n. 73 del 2004.).

4. — In accoglimento della eccezione espressamente formulata dalla parte resistente e conformemente alla giurisprudenza di questa Corte (v. sentenze n. 482 del 1991 e n. 155 del 1985), deve altresì essere dichiarata inammissibile la censura rivolta nei confronti dell'art. 8, comma 3, della legge regionale impugnata, sotto il profilo del contrasto con l'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 387 del 2003. Il ricorrente, infatti, non individua un parametro costituzionale rispetto al quale la disposizione legislativa indicata dovrebbe fungere da norma interposta; né, dal momento che viene invocata una disciplina attuativa della direttiva 27 settembre 2001, n. 2001/77/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rin-

novabili nel mercato interno dell'elettricità), è possibile in alcun modo desumere dalla formulazione del ricorso, quale sia l'obbligo comunitario rispetto al quale la norma regionale impugnata dovrebbe — in ipotesi — ritenersi in contrasto, così violando l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

5. — Prima di passare all'esame delle residue censure prospettate nel ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, tutte fondate sul presupposto della incompetenza della Regione ad emanare le norme impugnate o sulla violazione della disciplina statale in materia, occorre chiarire la natura e la portata delle attribuzioni spettanti alla Regione Sardegna in relazione agli oggetti disciplinati, rilevando peraltro fin da ora come il ricorrente non abbia in alcun modo dato conto né della presenza, in tema di tutela paesaggistica, di apposite norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Sardegna, né della stessa esistenza di una risalente legislazione della medesima Regione in questo specifico ambito (legge della Regione Sardegna 22 dicembre 1989, n. 45, recante «Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale») e di cui le disposizioni impugnate nel presente giudizio rappresentano una parziale modificazione ed integrazione.

Le ripetute affermazioni contenute nel ricorso, secondo le quali le disposizioni impugnate sarebbero illegittime perché «eccedono dalla competenza statutaria di cui agli articoli 3 e 4 dello Statuto d'autonomia, ponendosi in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali», anzitutto non prendono in considerazione che il Capo III del d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna), intitolato «Edilizia ed urbanistica», concerne non solo le funzioni di tipo strettamente urbanistico, ma anche le funzioni relative ai beni culturali e ai beni ambientali; infatti, l'art. 6 dispone espressamente, al comma 1, che «sono trasferite alla Regione autonoma della Sardegna le attribuzioni già esercitate dagli organi centrali e periferici del Ministero della pubblica istruzione ai sensi della legge 6 agosto 1967, n. 765 ed attribuite al Ministero dei beni culturali ed ambientali con decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, convertito in legge 29 gennaio 1975, n. 5, nonché da organi centrali e periferici di altri ministeri». Al tempo stesso, il comma 2 del medesimo art. 6 del d.P.R. n. 480 del 1975 prevede puntualmente che il trasferimento di cui al primo comma «riguarda altresì la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici, di cui all'art. 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497».

Tenendo presente che le norme di attuazione degli statuti speciali possiedono un sicuro ruolo interpretativo ed integrativo delle stesse espressioni statutarie che delimitano le sfere di competenza delle Regioni ad autonomia speciale e non possono essere modificate che mediante atti adottati con il procedimento appositamente previsto negli statuti, prevalendo in tal modo sugli atti legislativi ordinari (secondo quanto ha più volte affermato questa Corte: si vedano, fra le molte, le sentenze n. 341 del 2001, n. 213 e n. 137 del 1998), è evidente che la Regione Sardegna dispone, nell'esercizio delle proprie competenze statutarie in tema di edilizia ed urbanistica, anche del potere di intervenire in relazione ai profili di tutela paesistico-ambientale. Ciò sia sul piano amministrativo che sul piano legislativo (in forza del cosiddetto «principio del parallelismo» di cui all'art. 6 dello statuto speciale), fatto salvo, in questo secondo caso, il rispetto dei limiti espressamente individuati nell'art. 3 del medesimo statuto in riferimento alle materie affidate alla potestà legislativa primaria della Regione (l'armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica).

A tale ultimo riguardo, va osservato che il legislatore statale conserva quindi il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della Regione speciale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come «riforme economico-sociali»: e ciò anche sulla base — per quanto qui viene in rilievo — del titolo di competenza legislativa nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, comprensiva tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali o culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto del legislatore della Regione Sardegna che eserciti la propria competenza statutaria nella materia «edilizia ed urbanistica» (v. sentenza n. 536 del 2002). Invece, come questa Corte ha più volte affermato, il riparto delle competenze legislative individuato nell'art. 117 della Costituzione deve essere riferito ai soli rapporti tra lo Stato e le Regioni ad autonomia ordinaria, salva l'applicazione dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, peraltro possibile solo per le parti in cui le Regioni ad autonomia ordinaria disponessero, sulla base del nuovo Titolo V, di maggiori poteri rispetto alle Regioni ad autonomia speciale.

In questo quadro costituzionale di distribuzione delle competenze, il legislatore nazionale è intervenuto con il recente codice dei beni culturali e del paesaggio (approvato con il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42,

recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137»), il cui art. 8 è esplicito nel dichiarare che «restano ferme le potestà attribuite alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione». In quest'ultimo testo assume rilevante significato sistematico anche la norma contenuta nell'art. 135, laddove lo stesso legislatore statale, nell'individuare gli strumenti della pianificazione paesaggistica (rivolta non più soltanto ai beni paesaggistici o ambientali ma all'intero territorio), affida alle Regioni la scelta di approvare «piani paesaggistici» ovvero «piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici», con ciò confermando l'alternativa tra piano paesistico e piano urbanistico-territoriale già introdotta con l'art. 1-bis del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), così come convertito in legge ad opera della legge 8 agosto 1985, n. 431.

Quanto specificamente alla Regione Sardegna, va aggiunto, infine, che proprio sulla base dell'esplicito trasferimento di funzioni di cui alle norme di attuazione dello statuto speciale contenute nel d.P.R. n. 480 del 1975, la Regione — già con la citata legge n. 45 del 1989 — aveva appositamente previsto e disciplinato i piani territoriali paesistici nell'esercizio della propria potestà legislativa in tema di «edilizia ed urbanistica». Questa legge, che all'art. 12 prevedeva anche apposite «norme di salvaguardia» ad efficacia temporanea in attesa della approvazione dei piani territoriali paesistici (analogamente a quanto attualmente previsto con le norme impugnate), viene solo in parte modificata dalla legge regionale n. 8 del 2004, oggetto del ricorso governativo, particolarmente per ciò che concerne il recepimento nella Regione Sardegna del modello di pianificazione paesaggistica fondato sul piano urbanistico-territoriale, appunto attualmente contemplato nel richiamato art. 135, comma 1, del codice dei beni culturali.

6. — Sulla base delle considerazioni appena svolte, anche le questioni concernenti l'asserita violazione del riparto delle competenze legislative e della disciplina statale in materia di tutela del paesaggio devono essere dichiarate inammissibili. Il ricorrente, infatti, muove dall'erroneo presupposto secondo il quale la Regione Sardegna risulterebbe priva di potestà legislativa in tema di tutela paesaggistica, omettendo conseguentemente di argomentare in base a quale titolo la legislazione dello Stato in materia dovrebbe imporsi come limite per il legislatore regionale e di individuare le specifiche norme legislative statali che dovrebbero considerarsi violate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili gli interventi dell'Associazione italiana per il WORLD WIDE FUND FOR NATURE O.N.L.U.S., del FAI Fondo per l'Ambiente italiano e di Italia Nostra O.N.L.U.S.

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 3, 4, commi 1 e 2, 7 ed 8, comma 3, dalla legge della Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione agli articoli 3, 97 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, agli artt. 3 e 4 della legge costituzionale 27 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché alla «disciplina nazionale in tema di tutela del paesaggio» e all'art. 12, comma 1, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0119

N. 52

Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione di compensi professionali - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale - Denunciata lesione del principio di eguaglianza e del canone di ragionevolezza, del diritto di difesa, del principio del giudice naturale, eccesso di delega - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia - Testo *B*), come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), promosso con ordinanza del 25 novembre 2004 dal Tribunale di Siracusa sul ricorso proposto da Cancemi Nunzio, iscritta al n. 249 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che, nel corso di giudizio di opposizione avverso un decreto di liquidazione di compensi professionali, il Tribunale di Siracusa, sezione penale, in composizione monocratica, con ordinanza depositata il 25 novembre 2004 (reg. ord. n. 249 del 2005), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia — Testo *B*), come riprodotto nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), per violazione degli artt. 3, 24, 25 e 76 della Costituzione;

che il giudice rimettente, esaminati gli atti relativi all'opposizione a decreto di liquidazione di onorari difensivi proposta dall'avvocato Nunzio Cangemi, assume che, per decidere la questione sottoposta al suo esame, deve necessariamente applicare le disposizioni sopra richiamate e, segnatamente, quelle relative alla competenza che è specificamente individuata in capo al giudice in composizione monocratica;

che tali norme appaiono al giudice *a quo* in contrasto con i parametri costituzionali invocati, nella parte in cui attribuiscono al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'opposizione avverso il decreto di liquidazione dei compensi professionali, anche nelle ipotesi, come nel caso di specie, in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale;

che la previsione sarebbe contraria al principio di ragionevolezza e, in definitiva, al principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, apparendo del tutto incongruo, sul piano della coerenza sistematica, prevedere quale giudice dell'impugnazione avverso un provvedimento emesso dal giudice in composizione collegiale, un giudice in composizione monocratica, tanto più trattandosi di contenzioso relativo a diritti soggettivi;

che la medesima disposizione violerebbe anche il diritto di difesa, sancito dall'art. 24 della Costituzione, giacché le garanzie che compongono tale diritto subiscono un concreto e oggettivo affievolimento, essendo riconosciuto al giudice in composizione monocratica il potere di rimuovere o riformare un provvedimento del giudice collegiale;

che vi sarebbe altresì *vulnus* al principio del giudice naturale di cui all'art. 25 della Costituzione, atteso che, secondo l'ordinamento, il giudice di appello competente a decidere dei provvedimenti emessi in composizione collegiale è sempre un giudice in composizione collegiale;

che, infine, sarebbe violato l'art. 76 della Costituzione sotto il profilo del mancato rispetto dei principi e criteri direttivi fissati nella legge delega 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998), che non menziona il criterio relativo al mutamento di composizione dell'organo giudiziario;

che nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di infondatezza della questione proposta.

Considerato che il Tribunale di Siracusa, sezione penale, in composizione monocratica, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui attribuisce al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'opposizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale, per violazione degli articoli 3, 24, 25 e 76 della Costituzione;

che questa Corte, con sentenza n. 53 del 2005, ha già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 170 del predetto decreto legislativo n. 113 del 2002, come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (v. anche ordinanze n. 334 e n. 289 del 2005), e che con la stessa sentenza ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, censurato in riferimento all'art. 76 della Costituzione;

che, quanto al dedotto contrasto con l'art. 25 della Costituzione, richiamato per rafforzare la dedotta violazione dell'art. 76 della Costituzione in riferimento a materia che, concernendo la competenza del giudice sarebbe coperta da riserva assoluta di legge, è sufficiente sottolineare che la norma impugnata disciplina la composizione dell'organo giudicante e non certamente la competenza (così ancora la sentenza n. 53 del 2005 e le ordinanze n. 334 e 289 del 2005);

che, inoltre, non sussiste la lamentata violazione dell'art. 3 della Costituzione, apparendo, al contrario, ragionevole il sistema di attribuzione del reclamo al giudice monocratico (in senso analogo v. sentenza n. 52 del 2005, in tema di opposizione avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio ovvero avverso la revoca del decreto di ammissione già accordato), in rapporto ad esigenze di buona amministrazione, rapidità, economia delle risorse (*cf.* ordinanze n. 334 e n. 289 del 2005);

che, da ultimo, non è in alcun modo ravvisabile il lamentato *vulnus* all'art. 24 della Costituzione;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia - Testo B), come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 76 della Costituzione, dal Tribunale di Siracusa, sezione penale, in composizione monocratica, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 53

Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile nei confronti di un deputato per risarcimento del danno derivante da affermazioni contenute in una intervista ad un quotidiano - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse resa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Roma, in composizione monocratica - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati del 30 luglio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 30 luglio 2003, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Umberto Bossi nell'intervista rilasciata al quotidiano «Il Messaggero» pubblicata nell'edizione del 25 marzo 2002, promosso con ricorso del Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati, depositato in cancelleria il 16 giugno 2005 ed iscritto al n. 27 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2005, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 16 giugno 2005, il Tribunale di Roma, in composizione monocratica, nel corso di un procedimento civile promosso dalla Confederazione Generale Italiana del Lavoro e da Sergio Cofferati nei confronti del deputato Umberto Bossi, oltre che della società «Il Messaggero S.p.A.», di Mario Conti e di Paolo Graldi, rispettivamente editrice, giornalista e direttore responsabile del quotidiano «Il Messaggero», al fine di ottenerne la condanna in solido, previo accertamento del reato di diffamazione, al risarcimento dei danni derivanti dalla pubblicazione, nell'edizione del 25 marzo 2002, di un articolo intervista avente ad oggetto l'omicidio del prof. Marco Biagi ad opera delle Brigate Rosse in Bologna, ha sollevato

conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera adottata dall'Assemblea, su conforme proposta della Giunta per le autorizzazioni, nella seduta del 30 luglio 2003, con la quale si è dichiarato che i fatti per i quali è in corso il predetto procedimento riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e sono, in quanto tali, insindacabili, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il ricorrente fa presente che gli attori addebitavano al deputato in questione, intervistato dal giornalista Conti, le seguenti affermazioni: di avere il sindacato «attuato una politica delle bugie che l'aveva portato al terrorismo»; di essere il Cofferati «andato in giro per le fabbriche a raccontare delle balle», come quella che (la politica del governo) licenziava i lavoratori, «così portando al terrorismo»; che «la sinistra prima aveva ammazzato (il prof. Biagi) e poi si era appropriata del morto»; che «gli assassini non erano “chissà chi”, venivano da quel mondo e l'alibi erano le balle che Cofferati aveva raccontato in fabbrica»; che il Cofferati «andando in giro a dire che ci saranno licenziamenti, sarebbe diventato anche segretario della sinistra ma aveva aperto la strada al terrorismo»; espressioni aventi la chiara finalità di suggerire ai lettori la sussistenza di un collegamento di causa ed effetto tra l'azione del sindacato a tutela dei diritti dei lavoratori e l'omicidio del prof. Biagi, nonché di individuare nel sindacato il mondo di provenienza dei terroristi, spinti al delitto dall'opera del Cofferati e dell'organizzazione da lui guidata;

che nella relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere, a sostegno del giudizio di insindacabilità, si richiamano le argomentazioni svolte in relazione alla analoga vicenda riguardante il deputato Taormina, secondo cui le dichiarazioni rese dal parlamentare, pur al di fuori delle sedi parlamentari, nell'ambito di un più ampio contesto facente riferimento a questioni sindacali, alla riforma dell'art. 18 dello statuto dei lavoratori, erano strettamente connesse all'ampio dibattito politico sviluppatosi nei giorni seguenti l'omicidio del prof. Biagi, mentre, contemporaneamente, si era svolta anche una discussione in sede parlamentare, nel corso della quale molti esponenti dei partiti di maggioranza avevano argomentato sul nesso esistente tra il grave delitto ed il dibattito politico sulla riforma del mercato del lavoro; e secondo le quali, ancora, la funzione di ministro ricoperta dal deputato Bossi rendeva implicito che, intervistato sull'azione politica del Governo in relazione a fatti specifici, egli avesse espresso opinioni in tale veste, e nell'esercizio di tale funzione;

che il Tribunale di Roma — richiamata la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 3 giugno 2004, emessa nella causa De Jorio c. Italia — osserva che non risulta che il deputato Bossi abbia effettuato in aula un intervento nella immediatezza dell'omicidio del prof. Biagi o comunque abbia svolto un'attività nell'ambito del dibattito politico sulla riforma del mercato del lavoro, nel cui contesto abbia affrontato le tematiche dei rapporti tra sindacato e terrorismo, e più specificamente argomentato nei termini di cui alla intervista del 23 marzo 2002;

che, inoltre, si rileva nel ricorso, il richiamo al contemporaneo dibattito politico e parlamentare sulle connessioni tra detto omicidio e la riforma del mercato del lavoro in via di attuazione da parte della maggioranza di governo è estremamente generico, mancando non solo di ogni riferimento ad una personale attività del deputato Bossi, ma soprattutto del requisito della identità sostanziale di contenuto con la specifica opinione espressa nell'articolo intervista;

che nulla di analogo alle affermazioni contestate al deputato in questione è, secondo il ricorrente, riscontrabile negli interventi dei deputati Cicchitto di Forza Italia e Cristaldi di Alleanza Nazionale, effettuati in aula il 20 marzo 2002 e richiamati dalla Giunta a conferma della centralità assunta dall'omicidio del prof. Biagi nel dibattito politico-parlamentare dell'epoca;

che, infine, ad avviso del ricorrente il richiamare l'incarico di governo ricoperto dal deputato Bossi introdurrebbe un irrilevante elemento di confusione, poiché nessuna immunità per le opinioni espresse è invocabile a tutela della funzione di ministro della Repubblica;

che, in definitiva, la Camera, secondo il ricorrente, avrebbe interpretato in modo erroneo la nozione di esercizio delle funzioni parlamentari, ledendo la sfera di attribuzioni della magistratura, in quanto le dichiarazioni rese dal deputato Bossi nella intervista di cui si tratta non potrebbero ritenersi collegate alle sue funzioni parlamentari, sicché non sarebbe invocabile, in relazione ad esse, l'immunità di cui all'art. 68, primo comma, Cost;

che il Tribunale di Roma ha, pertanto, chiesto l'annullamento della deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 luglio 2003, relativa alla intervista in questione.

Considerato che, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la Corte costituzionale è chiamata a deliberare, senza contraddittorio, se «esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», restando impregiudicata ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità;

che nella fattispecie sussistono i requisiti soggettivo ed oggettivo del conflitto;

che, infatti, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Roma è legittimato a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, per il procedimento di cui è investito, la volontà del potere cui appartiene;

che, del pari, la Camera dei deputati è legittimata ad essere parte del presente conflitto in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, quanto al profilo oggettivo, il ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, da parte della citata deliberazione della Camera dei deputati;

che dal ricorso possono ricavarsi «le ragioni del conflitto» e «le norme costituzionali che regolano la materia», come richiesto dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione sollevato dal Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati con il ricorso indicato in epigrafe;

Dispone:

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

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 54

Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile nei confronti di un deputato per risarcimento del danno derivante dalla divulgazione di dichiarazioni da questi rese ad una agenzia di stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Roma, in composizione monocratica - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati del 30 luglio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 30 luglio 2003, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Carlo Taormina nelle dichiarazioni rese all'agenzia di stampa ADN Kronos in data 20 marzo 2002, promosso con ricorso del Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati, depositato in cancelleria il 16 giugno 2005 ed iscritto al n. 28 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2005, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 16 giugno 2005, il Tribunale di Roma, in composizione monocratica, nel corso di un procedimento civile promosso dalla Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) e da Sergio Cofferati nei confronti del deputato Carlo Taormina, al fine di ottenerne la condanna, previo accertamento del reato di diffamazione, al risarcimento dei danni derivanti dalla divulgazione di dichiarazioni da lui rese all'agenzia di stampa ADN Kronos il 20 marzo 2002 e da questa diffuse con il titolo «Biagi: Taormina, responsabilità oggettiva di Cofferati: Assassini si propongono come braccio armato di leader CGIL», aventi ad oggetto l'omicidio del prof. Marco Biagi ad opera delle Brigate Rosse in Bologna, ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera

adottata dall'Assemblea, su conforme proposta della Giunta per le autorizzazioni, nella seduta del 30 luglio 2003, con la quale si è dichiarato che i fatti per i quali è in corso il predetto procedimento riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e sono, in quanto tali, insindacabili, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il ricorrente fa presente che gli attori addebitavano al deputato in questione le seguenti affermazioni: di avere essi attori «creato le condizioni perché i terroristi si mettessero a disposizione»; di essere il Cofferati ed i comunisti contro il cambiamento ed il Biagi «essere stato assassinato contro il cambiamento»; di essersi proposti, gli assassini di Biagi, «come braccio armato di Cofferati e dei comunisti»; espressioni aventi la chiara finalità di suggerire ai lettori una responsabilità oggettiva in capo al Cofferati in ordine all'omicidio del prof. Biagi, nonché di individuare nell'azione del sindacato e del Cofferati le condizioni dell'azione dei terroristi;

che nella relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere, a sostegno del giudizio di insindacabilità, si afferma che le dichiarazioni rese dal parlamentare, pur al di fuori delle sedi parlamentari, nell'ambito di un più ampio contesto facente riferimento a questioni sindacali, alla riforma dell'art. 18 dello statuto dei lavoratori, al ruolo del prof. Biagi nell'azione di cambiamento che si voleva attuare da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, erano strettamente connesse al dibattito politico sviluppatosi nei giorni successivi all'omicidio del prof. Biagi, mentre, contemporaneamente, si era svolta anche una discussione in sede parlamentare, nel corso della quale molti esponenti dei partiti di maggioranza avevano argomentato sul nesso esistente tra il grave delitto ed il dibattito politico sulla riforma del mercato del lavoro; ed, ancora, che il deputato Taormina aveva inviato una lettera aperta, di chiarimento, al Cofferati, nella quale precisava che l'espressione più grave relativa alla responsabilità oggettiva del Cofferati nell'omicidio Biagi era stata disconosciuta come propria, giacché, ove realmente pronunciata, sarebbe stata finalizzata ad escludere ogni coinvolgimento personale e causale del segretario della CGIL nel tragico delitto;

che il Tribunale di Roma — richiamata la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 3 giugno 2004, emessa nella causa De Jorio c. Italia — osserva che non risulta che il deputato Taormina abbia effettuato in aula un intervento nella immediatezza dell'omicidio del prof. Biagi o comunque abbia svolto un'attività, nell'ambito del dibattito politico sulla riforma del mercato del lavoro, nel cui contesto abbia affrontato le tematiche dei rapporti tra sindacato e terrorismo, nei termini di cui alle affermazioni riportate dall'ADN Kronos;

che, si rileva nel ricorso, il richiamo al contemporaneo dibattito politico e parlamentare sulle connessioni tra detto omicidio e la riforma del mercato del lavoro in via di attuazione da parte della maggioranza di governo è estremamente generico, mancando non solo di ogni riferimento ad una personale attività del deputato Taormina, ma soprattutto del requisito della identità sostanziale di contenuto con la specifica opinione espressa nelle affermazioni di cui si tratta;

che nulla di analogo alle affermazioni contestate al deputato in questione è, secondo il ricorrente, riscontrabile negli interventi dei deputati Cicchitto di Forza Italia e Cristaldi di Alleanza Nazionale, effettuati in aula il 20 marzo 2002 e richiamati dalla Giunta a conferma della centralità assunta dall'omicidio del prof. Biagi nel dibattito politico-parlamentare dell'epoca;

che, infine, il richiamo alla lettera aperta inviata dal deputato Taormina al Cofferati esula dal circoscritto ambito della verifica del nesso di funzionalità tra le affermazioni e l'attività parlamentare, rimessa alla Camera legislativa ai fini della valutazione della insindacabilità, potendo incidere se mai sul merito della presunta condotta diffamatoria;

che, in definitiva, la Camera, secondo il ricorrente, avrebbe interpretato in modo erroneo la nozione di esercizio delle funzioni, ledendo la sfera di attribuzioni della Magistratura, in quanto le dichiarazioni rese dal deputato Taormina nella intervista di cui si tratta non potrebbero ritenersi collegate alle sue funzioni parlamentari, sicché non sarebbe invocabile, in relazione ad esse, l'immunità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il Tribunale di Roma ha, pertanto, chiesto l'annullamento della deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 luglio 2003, relativa alle affermazioni in questione.

Considerato che, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la Corte costituzionale è chiamata a deliberare, senza contraddittorio, se «esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», restando impregiudicata ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità;

che nella fattispecie sussistono i requisiti soggettivo ed oggettivo del conflitto;

che, infatti, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Roma è legittimato a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, per il procedimento di cui è investito, la volontà del potere cui appartiene;

che, del pari, la Camera dei deputati è legittimata ad essere parte del presente conflitto in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che dal ricorso possono ricavarsi «le ragioni del conflitto» e «le norme costituzionali che regolano la materia», come richiesto dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione sollevato dal Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati con il ricorso indicato in epigrafe;

Dispone:

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

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 55

Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Acque e acquedotti - Canone di depurazione delle acque reflue - Debenza anche nel caso di fognatura sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o temporaneamente inattivi - Denunciata imposizione di tassa *sine titulo*, discriminazione tra cittadini, danno alla salute - Insufficiente descrizione delle fattispecie dei giudizi *a quibus, aberratio ictus* nell'individuazione della norma censurata - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 14, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), promossi con n. 11 ordinanze del 27 febbraio 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli, rispettivamente iscritte ai nn. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione del Comune di Meta, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 2006 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Ferdinando Pinto e Marcello Cardi per il Comune di Meta e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con undici ordinanze registrate ai numeri da 4 a 14 del 2005, depositate il 27 febbraio 2004 e pervenute alla Corte costituzionale il 5 gennaio 2005, la Commissione tributaria provinciale di Napoli — sui ricorsi proposti da diversi contribuenti nei confronti del Comune di Meta e dell'Azienda risorse idriche penisola sorrentina (ARIPS) — ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 32 e 97 della Costituzione, identiche questioni

di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), nella formulazione originaria, in quanto esso prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione sia dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi;

che il giudice *a quo* premette che i ricorrenti, ritenendo illegittimo il pagamento dei canoni di depurazione delle acque reflue a fronte di un servizio non reso, avevano proposto inizialmente ricorso al giudice di pace, chiedendo la pronuncia d'illegittimità della pretesa del comune e richiamando, a sostegno del proprio assunto, anche una nota dell'ARIPS, secondo la quale alcuni comuni, tra i quali lo stesso comune di Meta, «immettono i loro liquami nel collettore fognario comprensoriale che sversa a mare [...] senza alcun impianto di depurazione a terra»;

che il giudice *a quo* riferisce che il giudice di pace si era pronunciato solo relativamente all'«obbligo di restituzione dei canoni pagati dal 3 ottobre 2000 in poi», dichiarando invece il proprio difetto di giurisdizione per il periodo precedente, in quanto, in base alla sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite, n. 11631 del 2002, il canone di depurazione delle acque reflue aveva natura di tributo fino al 3 ottobre 2000, data di entrata in vigore del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258 (Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, a norma dell'art. 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 128), a partire dalla quale esso deve considerarsi, invece, di natura privatistica;

che, in ordine a ciascuno dei giudizi, la Commissione tributaria rimettente espone che il contribuente ha proposto ricorso nei confronti del comune di Meta e dell'ARIPS avverso «il silenzio rifiuto del comune di Meta alla restituzione dei canoni di depurazione delle acque reflue» versati nel periodo dal 1° gennaio 1999 al 3 ottobre 2000, ritenendo tali canoni non dovuti, a fronte di un servizio di depurazione non reso;

che il giudice rimettente riferisce, poi, che il comune resiste in giudizio affermando che, ai sensi della norma censurata, «l'obbligazione è inderogabile, indipendentemente dalla sussistenza o meno di un servizio corrispettivo, proprio in virtù della natura pubblicistica» e non contesta in punto di fatto l'assenza di qualsivoglia impianto di depurazione, pur rilevando «che l'esistenza della condotta fognaria e di una griglia d'intercettazione costituirebbe di per sé un impianto di depurazione»;

che il rimettente, premessa genericamente la rilevanza della questione, deduce, in punto di non manifesta infondatezza, «l'abnormità del dettato legislativo che impone un onere a carico dei cittadini, anche in situazioni [...] nelle quali l'impianto di depurazione non esiste»;

che, in particolare, il giudice *a quo* censura il citato art. 14, comma 1, in riferimento, in primo luogo, all'art. 97 Cost., perché consentirebbe alla pubblica amministrazione «d'imporre ai cittadini una sorta di tassa *sine titulo* la cui finalizzazione ad una futura esecuzione degli impianti appare generica ed astratta»; in secondo luogo, all'art. 3 Cost., perché determinerebbe «una discriminazione dei cittadini che versano il tributo senza usufruire del servizio di depurazione ed inquinando loro malgrado l'ambiente, rispetto a coloro che versano il tributo e si giovano invece del servizio»; infine, all'art. 32 Cost., perché incoraggerebbe «il lassismo degli enti locali a spese della salute dei cittadini e delle future generazioni danneggiate dall'inquinamento che ne scaturisce»;

che il Comune di Meta si è costituito in tutti i giudizi, con memorie di contenuto sostanzialmente identico, eccependo preliminarmente la manifesta inammissibilità delle questioni;

che esso deduce, quale primo profilo di inammissibilità, l'«omessa delibazione di questioni preliminari» da parte del giudice *a quo*, il quale non avrebbe considerato che i ricorsi dei contribuenti dovevano essere dichiarati inammissibili, non essendo stata presentata all'amministrazione alcuna istanza di rimborso e, dunque, mancando il rifiuto espresso o tacito previsto tassativamente dagli articoli 19 e 21 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), quale requisito processuale di «proponibilità»;

che, quale secondo profilo di inammissibilità, il comune rileva l'*aberratio ictus* in cui sarebbe incorso il giudice *a quo*, consistente nell'aver omesso di rilevare che la natura tributaria del canone di depurazione delle acque reflue per il periodo oggetto di causa non deriva dalla norma censurata, ma dalla disciplina legislativa ad essa prevalente;

che, quale terzo profilo di inammissibilità, il comune deduce l'«irrilevanza della questione [...] in quanto diretta a sindacare una scelta discrezionale del legislatore», il quale – prevedendo che il canone sia dovuto anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi, e che i relativi proventi affluiscono in un fondo a disposizione dei gestori del servizio idrico integrato, la cui utilizzazione è vincolata all'attuazione del piano d'ambito – avrebbe legittimamente scisso la prestazione del pagamento del canone dalla controprestazione dell'erogazione del servizio di depurazione, collocandole in due diversi momenti;

che, nel merito, l'ente territoriale chiede che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

che, al riguardo, con riferimento alla dedotta violazione dell'art. 97 Cost., rileva che la norma impugnata non si pone in contrasto con i principi di legalità, imparzialità e buon andamento; con riferimento al parametro dell'art. 3 Cost., rileva che la norma censurata appare non irragionevole e, anzi, è diretta «a rendere concreto, anche se solo in una prima fase, attraverso la raccolta dei fondi con vincolo di destinazione, il diritto dei cittadini a godere di un servizio di depurazione delle acque reflue»; con riferimento al parametro dell'art. 32 Cost., rileva la genericità della censura, osservando che «il diritto alla salute invocato dal giudice Tributario di certo non verrebbe tutelato dal mancato pagamento del canone di depurazione da parte dei cittadini privi di tale servizio»;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atti di contenuto sostanzialmente identico, concludendo per la manifesta inammissibilità o comunque per la manifesta infondatezza delle questioni;

che l'Avvocatura sostiene, in particolare: *a)* che il giudice rimettente non ha fornito alcuna motivazione sulla rilevanza della questione ai fini della decisione del giudizio; *b)* che «nessuna rilevanza sostanziale può, comunque, avere sull'emanando giudizio la questione sollevata perché la natura di tributo dell'emolumento del quale si chiede la restituzione [...] svincola la sua debenza da un corrispettivo diretto di servizio»; *c)* che non sussiste la violazione dell'art. 3 Cost., in quanto non esiste rapporto sinallagmatico tra l'obbligazione pecuniaria del contribuente e il servizio di depurazione delle acque, il quale è reso non ad un singolo utente, ma alla collettività nel suo complesso; *d)* che non sussiste la violazione dell'art. 32 Cost., in quanto il prelievo censurato è destinato a finanziare opere ed impianti di depurazione, per la salvaguardia del patrimonio idrico e dell'ambiente; *e)* che non sussiste la violazione dell'art. 97 Cost., in quanto il contenuto di tale parametro appare totalmente estraneo alle ragioni di doglianza espresse dal giudice *a quo*;

che, con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica nel giudizio registrato al n. 4 del 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sostanzialmente ribadito quanto già sostenuto nell'atto di intervento, prospettando, quali ulteriori profili di inammissibilità della questione: *a)* la mancanza di motivazione nell'ordinanza di remissione circa le ragioni che hanno indotto il giudice *a quo* a non pronunciarsi sulle questioni preliminari relative all'inammissibilità del ricorso proposto; *b)* l'inapplicabilità della norma denunciata alla fattispecie sottoposta al giudizio *a quo*, in quanto tale norma sarebbe entrata in vigore solo al termine del periodo al quale sono inerenti i tributi di cui si chiede il rimborso;

che, con successiva memoria, il comune di Meta ha sostanzialmente ribadito le argomentazioni già svolte nei precedenti scritti difensivi, concludendo, in via principale, per la declaratoria di inammissibilità della questione, in via subordinata, per la restituzione degli atti al giudice *a quo* «affinché provveda ad una nuova deliberazione sulla rilevanza», in via ulteriormente subordinata, per l'infondatezza della questione.

Considerato che, con undici ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, il rimettente solleva, in riferimento agli articoli 3, 32 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), in quanto esso prevede, nella formulazione originaria, che la quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi;

che i giudizi devono essere riuniti, per l'identità delle questioni sollevate;

che le questioni sono manifestamente inammissibili, in primo luogo, per insufficiente descrizione delle fattispecie oggetto dei giudizi *a quibus*, che si risolve in difetto di motivazione sulla rilevanza e, in secondo luogo, per *aberratio ictus* nell'individuazione della norma da censurare;

che, sotto il primo profilo, la Commissione tributaria rimettente si limita ad esporre che i contribuenti hanno proposto ricorso nei confronti del Comune di Meta e dell'Azienda risorse idriche penisola sorrentina (ARIPS) avverso «il silenzio rifiuto alla restituzione dei canoni di depurazione delle acque reflue» versati nel periodo dal 1° gennaio 1999 al 3 ottobre 2000, senza precisare se i contribuenti medesimi abbiano presentato domanda di restituzione delle somme pagate, né come il silenzio-rifiuto oggetto dei ricorsi si sia formato;

che la domanda di restituzione costituisce il presupposto necessario per il formarsi del silenzio-rifiuto, disponendo gli articoli 19 e 21 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), che il ricorso avverso il rifiuto tacito può essere proposto solo dopo il novantesimo giorno dalla domanda di restituzione e fino a quando il diritto alla restituzione non è prescritto;

che tale omissione non consente il controllo di questa Corte sulla proponibilità dei ricorsi introduttivi dei giudizi *a quibus* e si risolve, perciò, in difetto di motivazione sulla rilevanza, per insufficiente descrizione della fattispecie da parte del rimettente (v., *ex plurimis*, ordinanza n. 396 del 2005);

che, sotto il secondo profilo, lo stesso rimettente è incorso in errore nell'individuazione della disposizione applicabile al caso concreto;

che, infatti, la disciplina dei canoni di depurazione delle acque reflue versati nel periodo precedente al 3 ottobre 2000 – oggetto dei giudizi *a quibus* – rientra non nell'ambito temporale di applicazione del denunciato art. 14, comma 1, della legge n. 36 del 1994, bensì in quello degli articoli 16 e 17 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento), mantenuti in vigore per tale periodo dall'art. 62, commi 5 e 6, del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole), come del resto affermato dalla costante giurisprudenza di legittimità (*ex plurimis*: Cassazione, n. 14314 del 2005; n. 3078 del 2005; sezioni unite, n. 6418 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), sollevate, in riferimento agli articoli 3, 32 e 97 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 56

Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Insegnanti - Inidoneità allo svolgimento della funzione di docente per motivi di salute - Utilizzazione in altri compiti all'interno dell'amministrazione scolastica - Risoluzione del rapporto di lavoro dopo un periodo massimo di cinque anni - Denunciata lesione dei diritti fondamentali del lavoratore, irragionevole disciplina discriminatoria rispetto al restante personale del comparto scuola, lesione del diritto al lavoro - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 35, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 35.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco Bile, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promosso con ordinanza del 22 dicembre 2004 dal Tribunale di Parma, in funzione di giudice del lavoro, nel procedimento civile vertente tra Mengoni Bruna ed altri e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed altri, iscritta al n. 261 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'11 gennaio 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Tribunale di Parma, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza emessa in data 22 dicembre 2004, nel corso di un giudizio — promosso da alcuni insegnanti dichiarati non idonei allo svolgimento della funzione di docente per motivi di salute ed utilizzati in altri compiti all'interno dell'amministrazione scolastica — volto all'accertamento del «diritto a conservare il posto nel quale sono collocati con le mansioni attualmente loro attribuite a tempo indeterminato, con condanna delle parti convenute a mantenere i ricorrenti nelle loro collocazioni e nell'ambito dell'organizzazione amministrativa cui sono attualmente preposti», ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), per violazione degli articoli 2, 3 e 35 della Costituzione;

che la disposizione in esame è sospettata di illegittimità costituzionale nella parte in cui prevede che «il personale docente collocato fuori ruolo o utilizzato in altri compiti per inidoneità permanente ai compiti di istituto può chiedere di transitare nei ruoli dell'amministrazione scolastica o di altra amministrazione statale o ente pubblico. Il predetto personale, qualora non transiti in altro ruolo, viene mantenuto in servizio per un periodo massimo di cinque anni dalla data del provvedimento di collocamento fuori ruolo o di utilizzazione in altri compiti. Decorso tale termine, si procede alla risoluzione del rapporto di lavoro sulla base delle disposizioni vigenti. Per il personale già collocato fuori ruolo o utilizzato in altri compiti, il termine di cinque anni decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge»;

che il giudice *a quo* deduce che quanto previsto dalla suddetta norma osta all'accoglimento della domanda;

che il rimettente rileva come la difesa dei ricorrenti — i quali rientrerebbero, «se non si è male inteso» il ricorso (si legge nell'ordinanza), nell'ambito del personale utilizzato in altri compiti, con la conseguente applicazione nei loro confronti del suddetto termine massimo di cinque anni — ha eccepito l'illegittimità costituzionale della disposizione in questione;

che il Tribunale di Parma ritiene non manifestamente infondata la questione di costituzionalità, condividendo, con proprie argomentazioni, le relative deduzioni prospettate nel giudizio *a quo*;

che il rimettente assume, quindi, la violazione degli articoli 2, 3 e 35 della Costituzione;

che la norma impugnata lederebbe l'art. 2 della Costituzione, poiché la risoluzione del rapporto di lavoro può intervenire in ragione della mera valutazione fisica del lavoratore, riferita «nemmeno alle mansioni attualmente svolte», ma a quelle pregresse, senza che sia stabilita alcuna cautela per il ricollocamento del lavoratore presso altre amministrazioni, che può avvenire solamente mediante la «mobilità ordinaria»;

che sarebbe violato l'art. 3 della Costituzione, in quanto la disposizione in esame introduce, irragionevolmente, una disciplina discriminatoria per gli insegnanti dichiarati non idonei alla funzione di docente per motivi di salute, i quali risultano essere gli unici dipendenti del comparto scuola per i quali è prevista la risoluzione del rapporto di lavoro sulla base di un'incapacità lavorativa attinente ad una mansione che non è quella ricoperta attualmente;

che la disposizione censurata stabilisce, altresì, un'eccezione al principio — espressione del più generale diritto al lavoro — secondo il quale la sopravvenuta inidoneità fisica del lavoratore allo svolgimento delle mansioni per le quali è stato assunto non può determinare, di per se stessa, la risoluzione del rapporto di lavoro;

che, infine, secondo il giudice *a quo*, l'art. 35, comma 5, della legge n. 289 del 2002, nella parte impugnata, lederebbe l'art. 35 della Costituzione, dal momento che «non risulta tutelare il lavoro delle parti ricorrenti, con specifico riferimento al lavoro attualmente svolto nell'interesse dell'amministrazione di appartenenza»;

che ad avviso del rimettente, infatti, le suddette parti, qualora non riescano a transitare nei ruoli dell'amministrazione scolastica o di altra amministrazione statale o ente pubblico — non recuperando, nel frattempo, nuova idoneità all'insegnamento — sono sottoposte al rischio della risoluzione del rapporto di lavoro in essere, senza alcuna opportunità di fare valere la possibilità concreta ed effettiva di continuare a svolgere l'attività di lavoro in atto, e senza che siano valutate le reali esigenze organizzative dell'amministrazione scolastica;

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

che la difesa dello Stato osserva che il Tribunale muove da un assunto erroneo, in quanto non è condivisibile la ritenuta equiparabilità dei docenti agli altri lavoratori dipendenti del medesimo comparto scuola;

che non vi sono, infatti, mansioni equivalenti a quelle dell'insegnamento e che, a fronte di una permanente inidoneità, l'art. 113 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 (Norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato), consente una diversa utilizzazione del personale in questione, riconoscendo al medesimo una facoltà di scelta;

che la disposizione oggetto di impugnazione, a sua volta, contempera molteplici esigenze e prevede la risoluzione del rapporto di lavoro solo nel caso in cui il docente non scelga il transito definitivo in un altro ruolo;

che, quindi, non sarebbe ravvisabile alcuna lesione dei diritti fondamentali del lavoratore, né del principio di uguaglianza, poiché, anzi, il regime giuridico previsto per il personale docente è più favorevole rispetto a quello delle altre categorie di personale;

che, infine, la norma in esame non violerebbe il diritto al lavoro, in quanto la risoluzione del rapporto di impiego opera in via gradata.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale investe l'art. 35, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), in particolare il terzo, quarto, quinto e sesto inciso della disposizione stessa, ed è posta in riferimento agli articoli 2, 3 e 35 della Costituzione;

che questa Corte, con la sentenza n. 322 del 2005, si è pronunciata in ordine alla questione di legittimità costituzionale di tale medesima norma, sollevata dal Tribunale di Roma, in riferimento agli articoli 3, 35 e 36 della Costituzione, dichiarando non fondata la prospettata violazione dell'articolo 3 della Costituzione e inammissibile la dedotta violazione degli articoli 35 e 36 della Costituzione;

che la suddetta norma era stata denunciata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, in quanto avrebbe dato luogo ad una disparità di trattamento del personale docente rispetto al personale dirigente e al personale amministrativo, tecnico e ausiliario (c.d. personale ATA) del comparto scuola, in ragione della previsione solo per il primo della risoluzione del rapporto di lavoro, ai sensi del richiamato art. 35, comma 5, della legge n. 289 del 2002;

che il Tribunale di Parma prospetta, *ex art.* 3 della Costituzione, identica censura, anche sotto il profilo di un'ingiustificata eccezione al più generale principio del diritto al lavoro, da cui discenderebbe l'impossibilità di procedere alla risoluzione del rapporto di lavoro;

che nella sentenza sopra richiamata si è affermato che l'art. 35, comma 5, della legge n. 289 del 2002, si inserisce nell'ambito della disciplina della dispensa dal servizio per assoluta e permanente inidoneità fisica o incapacità o persistente insufficiente rendimento del personale docente e dei dirigenti, di cui all'art. 512 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), e che, per effetto degli articoli 514 e 579 del d.lgs. n. 297 del 1994, il personale del comparto scuola, dichiarato inidoneo all'espletamento della propria funzione per motivi di salute, può, a domanda, essere utilizzato in altri compiti;

che nella medesima sentenza è stata richiamata anche la pronuncia n. 3 del 1994, secondo cui «la dispensa per motivi di salute si fonda su una situazione (lo stato di infermità) la quale (...) è ovviamente indipendente dalla volontà dell'interessato — per cui certamente esula dal provvedimento una valutazione negativa del comportamento dell'impiegato (e comunque qualsiasi profilo sanzionatorio)»;

che si è, altresì, richiamata la sentenza n. 212 del 1983, con la quale, nell'esaminare gli effetti dell'assenza dal servizio per infermità del docente non di ruolo, la Corte ha affermato che «in tutto l'ambito della pubblica amministrazione non è mai riconosciuto all'impiegato il diritto ad un'assenza illimitata dal servizio a causa d'infermità; è sempre stabilito, invece, un periodo più o meno lungo, decorso il quale, ove l'impiegato non sia in grado di riprendere servizio, si fa luogo alla cessazione del rapporto d'impiego, applicando, secondo i casi, gli istituti all'uopo preordinati (collocamento a riposo per motivi di salute, dispensa dal servizio per inabilità fisica, licenziamento, ecc.)»;

che, quindi, in ragione del quadro normativo sopra delineato, nonché delle pronunce ivi richiamate, si è riaffermato il principio generale, proprio dell'ordinamento del pubblico impiego, in forza del quale il personale inidoneo al servizio per ragioni di salute, prima di essere dispensato, deve essere posto nelle condizioni di continuare a prestare servizio nell'assolvimento di compiti e funzioni compatibili con le sue condizioni di idoneità fisica;

che solo nel caso in cui non sia possibile tale utilizzazione, o per ragioni di carattere oggettivo o per scelta dell'interessato, ne è disposto il collocamento a riposo d'autorità;

che le tre categorie di personale che operano nel mondo della scuola — personale docente, dirigente e amministrativo, tecnico, ausiliario (c.d. personale ATA) — presentano discipline di stato giuridico distinte, che giustificano la differenziata valutazione operata dal legislatore — con scelta discrezionale non irragionevole — in ordine al collocamento fuori ruolo e all'assegnazione a compiti diversi da quelli inerenti alla qualifica di appartenenza originaria;

che non può, quindi, essere affermata l'esistenza di una identità di situazioni giuridiche, rispetto alle quali l'art. 35, comma 5, della legge n. 289 del 2002, sia tale da determinare una disparità di trattamento rilevante agli effetti dell'art. 3 della Costituzione;

che, infine, la Corte ha affermato, come, in un complessivo quadro di misure volte alla razionalizzazione delle risorse finanziarie per la scuola e nell'ambito di una politica generale di contenimento della spesa, trovano giustificazione norme dirette alla più proficua utilizzazione del personale che, pur non idoneo per ragioni di salute all'espletamento della funzione di docente, può essere ancora proficuamente utilizzato in altre funzioni, previo il transito presso altre strutture organizzative pubbliche;

che, pertanto, per le stesse ragioni formulate nella citata sentenza n. 322 del 2005, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Parma, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, deve essere dichiarata manifestamente infondata;

che il giudice a *quo* ha sollevato questione di legittimità costituzionale anche in riferimento agli articoli 2 e 35 della Costituzione, prospettando, rispettivamente, la violazione del diritto al lavoro e la mancata tutela «del lavoro attuale» dei ricorrenti;

che i principi generali di tutela della persona e del lavoro (*cfr.* sentenza n. 541 del 2000; ordinanza n. 254 del 1997) non si traducono nel diritto al conseguimento ed al mantenimento di un determinato posto di lavoro (*cfr.* sentenza n. 390 del 1999), nè, tanto meno, garantiscono — a fronte di una scelta del legislatore non censurabile, per le argomentazioni sopra svolte, sotto il profilo della arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza — il diritto al mantenimento di specifiche mansioni (quali quelle svolte dai ricorrenti in quanto non idonei alla funzione di docente), dovendosi piuttosto riconoscere garanzia costituzionale al solo diritto di non subire un licenziamento arbitrario;

che, alla luce delle considerazioni innanzi svolte, deve essere, pertanto, dichiarata la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 5, della legge n. 289 del 2002, sollevata dal Tribunale di Parma, in funzione di giudice del lavoro, in riferimento agli evocati parametri costituzionali.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevata dal Tribunale di Parma, in funzione di giudice del lavoro, in riferimento agli articoli 2, 3 e 35 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 57

Ordinanza 6 - 10 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Costituzione in giudizio del convenuto - Abbreviazione dei termini - Costituzione fino a dieci giorni prima dell'udienza di comparizione quando la stessa sia stata differita - Mancata previsione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento in danno del convenuto a seguito del differimento dell'udienza, limitazione del diritto di difesa - Omessa motivazione sull'impossibilità di interpretare la norma in senso conforme alla Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 166.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 166 codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 1° ottobre 2004 dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, nel procedimento civile vertente tra M.P. Informatica S.r.l. e T.C. Sistema S.p.A. iscritta al n. 258 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 25 gennaio 2006 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che il Tribunale di Milano, in composizione monocratica — chiamato a decidere, nel corso di un processo civile, sull'eccezione di tardività della domanda riconvenzionale formulata dalla parte convenuta — ha sollevato, con ordinanza emessa il 1° ottobre 2004 e in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 166 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevede che il convenuto, in ipotesi di abbreviazione dei termini *ex art. 163-bis*, secondo comma, cod. proc. civ., possa costituirsi almeno dieci giorni prima dell'udienza di comparizione quando la stessa sia stata differita ai sensi dell'art. 168-*bis*, quinto comma, dello stesso codice;

che — dopo aver precisato che la convenuta si è costituita in giudizio (il 5 luglio 2004 ossia) dieci giorni prima dell'udienza di comparizione, differita ai sensi dell'art. 168-*bis*, quinto comma (e fissata per il 15 luglio 2004), mentre avrebbe dovuto costituirsi (entro il 25 giugno 2004 ossia) venti giorni prima dell'udienza differita, come testualmente prescrive la norma censurata — il rimettente osserva che, per verificare la tempestività della costituzione, a nulla rileverebbe il provvedimento presidenziale di abbreviazione dei termini concesso *ex art. 163-bis*;

che infatti la norma impugnata, mentre distingue i termini per la costituzione rispetto all'udienza indicata nell'atto di citazione a seconda che vi sia stato o meno un provvedimento presidenziale di abbreviazione, non «sembra» operare alcuna differenziazione rispetto all'udienza differita *ex art. 168-bis*, quinto comma, prescrivendo in ogni caso la costituzione almeno venti giorni prima di tale udienza;

che secondo il giudice *a quo* — sebbene l'abbreviazione del termine a difesa provochi «la variazione, automatica ed a catena, di tutti i successivi termini che il codice di procedura impone alle parti per lo svolgimento delle ulteriori operazioni caratterizzanti la fase introduttiva del giudizio di cognizione» — «atteso che la formulazione letterale della norma non pare agevolmente superabile», «analoghe differenziazioni non sembrano essere state previste dal legislatore allorché l'udienza di prima comparizione venga differita ai sensi del quinto comma dell'art. 168-*bis*»;

che, dunque, la norma impugnata si porrebbe in contrasto: *a)* con l'art. 3 Cost., per l'irragionevole disparità di trattamento tra la situazione del convenuto che deve parametrare la sua costituzione sull'udienza indicata nell'atto di citazione e quella di chi ha, invece, come termine di riferimento l'udienza differita ai sensi dell'art. 168-*bis*, quinto comma, potendo solo il primo fruire di termini differenziati nel caso in cui ricorra un provvedimento presidenziale *ex art.* 163-*bis*, secondo comma; *b)* con l'art. 24 Cost., giacché la conseguente limitazione del diritto di difesa non appare giustificata dalla configurabilità di un interesse superiore che motivi il differente e deteriore trattamento riservato dal legislatore all'ipotesi di costituzione del convenuto a seguito del differimento dell'udienza *ex art.* 168-*bis*, quinto comma;

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

Considerato che il rimettente fonda i suoi dubbi di costituzionalità sulla considerazione che la norma impugnata — mentre distingue i termini per la costituzione del convenuto rispetto all'udienza indicata nell'atto di citazione, secondo che vi sia stato o meno il provvedimento presidenziale di abbreviazione — non «sembra» operare alcuna differenziazione rispetto all'udienza differita *ex art.* 168-*bis*, quinto comma, del codice di rito, prescrivendo in ogni caso la costituzione almeno venti giorni prima di tale udienza;

che, in particolare, il rimettente — rilevato che l'abbreviazione del termine a difesa «provoca la variazione, automatica ed a catena, di tutti i successivi termini che il codice di procedura impone alle parti per lo svolgimento delle ulteriori operazioni caratterizzanti la fase introduttiva del giudizio di cognizione» — sottolinea tuttavia che, «atteso che la formulazione letterale della norma non pare agevolmente superabile», «analoghe differenziazioni non sembrano essere state previste dal legislatore allorché l'udienza di prima comparizione venga differita ai sensi del quinto comma dell'art. 168-*bis*»;

che, al di là del carattere perplesso di tale argomentazione, il rimettente si arresta di fronte al dato meramente letterale della norma, senza neppure tentare una ricostruzione sistematica dell'istituto che ne consenta una diversa interpretazione;

che, così facendo, il giudice *a quo* — nel rilevato silenzio della legge ed in assenza di un «diritto vivente» — non assolve all'onere di sperimentare letture alternative della disposizione impugnata, ricavandole dai principi, e quindi non rispetta la necessità di motivare sull'impossibilità di interpretare la norma in senso conforme alla Costituzione (da ultimo, ordinanze n. 427 e n. 420 del 2005);

che, pertanto, la questione 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. 166 del codice di procedura civile, sollevata — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 3

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 gennaio 2006
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata lesione dei principi posti dalla legislazione comunitaria e statale con il «Codice delle comunicazioni elettroniche» - Esorbitanza dalle competenze statutarie - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25 (modificativa della legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 e abrogativa della legge della Regione Valle d'Aosta 21 agosto 2000, n. 31).
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Approvazione da parte dei comuni e comunità montane della Regione dei progetti di rete e delle varianti ai progetti di rete già approvati - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciato indebito appesantimento delle procedure autorizzatorie non previsto dalla legislazione statale - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 5
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 87.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Attribuzione alla Giunta regionale della competenza a fissare la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati all'ottenimento dell'approvazione dei progetti e delle varianti e nell'ambito dei procedimenti relativi all'installazione di stazioni e strutture radioelettriche, impianti radioelettrici per uso amatoriale, denuncia di inizio attività per stazioni radioelettriche per telefonia mobile, denuncia di inizio attività o esecuzioni di varianti in corso d'opera, in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione del divieto posto a carico di tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni non previsti dalla legge statale - Denunciata lesione dei principi posti dalla legislazione statale con il «Codice delle comunicazioni elettroniche» - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, artt. 6, comma 4 e 15.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 93.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Valle d'Aosta in materia di installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Assoggettamento all'obbligo di denuncia di inizio attività o esecuzioni di varianti in corso d'opera per interventi di ordinaria manutenzione sulle postazioni o altre strutture (ricevitori passivi, tralicci, pali, recinzioni, locali di ricovero, cavidotti, cabine elettriche) - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciato contrasto con i principi di semplificazione amministrativa contenuti nella legislazione statale - Violazione del «Codice delle comunicazioni elettroniche» che prevede la necessità dell'autorizzazione degli enti locali per l'installazione di nuove infrastrutture - Denunciata lesione dei principi posti dalla legislazione comunitaria e statale con il «Codice delle comunicazioni elettroniche» - Contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 14.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, art. 87.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale ha il proprio domicilio in via dei Portoghesi, 12, Roma;

Contro la Regione autonoma Valle d'Aosta, in persona del suo presidente per la dichiarazione della illegittimità costituzionale della legge regionale 4 novembre 2005, n. 25 (B.U.R. n. 48 del 23 novembre 2005), Disciplina per l'installazione, la localizzazione e l'esercizio di stazioni radioelettriche e di strutture di radiotelecomunicazioni. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1988, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta) e abrogazione della legge regionale 21 agosto 2000, n. 31.

Secondo il suo statuto, la Regione autonoma Valle d'Aosta ha potestà legislativa in materia di urbanistica e piani regolatori per zone di particolare importanza turistica (art. 2, lett. g), «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e col rispetto... degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

In materia di igiene e sanità la sua potestà legislativa è solo «di integrazione e di attuazione delle leggi della Repubblica (art. 3, lett. l).

Dal punto di vista statutario dovrebbe essere indubbio che la legge impugnata sia costituzionalmente illegittima.

L'oggetto nell'art. 1 è individuato nella «installazione, la localizzazione e l'esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse».

Tra quelle elencate nell'art. 2 non rientrano la installazione, l'esercizio delle reti, che presuppongono soluzioni di ordine tecnico, che sicuramente esulano dalle competenze regionali.

Ma non vi rientra nemmeno la localizzazione perché sia l'urbanistica che i piani regolatori sono attribuiti alla legislazione regionale, nei limiti già richiamati, ma solo «per le zone di particolare importanza turistica», limitazione che non è richiamata dalla norma regionale.

Tra le finalità l'art. 1.3 alla lett. a) indica la tutela della salute, per la quale l'art. 3, lett. l) assegna alla regione la potestà legislativa, come si è visto, solo per le norme di integrazione e di attuazione delle leggi statali.

La lett. b), richiama di nuovo la localizzazione, qualificandola corretta, insieme all'ordinato sviluppo delle stazioni radioelettriche, anche attraverso la loro razionalizzazione e concentrazione, operazioni che richiedono verifiche e valutazione di ordine tecnico che, per impianti che debbono inserirsi in una rete nazionale non possono competere ad una regione.

Il rilievo tecnico della competenza è reso ancora più evidente nella lett. c) dove è previsto il rispetto dei parametri tecnici riguardanti l'esercizio delle stazioni radioelettriche.

La illegittimità costituzionale delle norme richiamate, alla stregua dello Statuto regionale, dovrebbe essere, pertanto, fuori discussione.

Poiché investe sia l'oggetto che le finalità, la illegittimità si estende all'intera legge.

Resta da verificare se la legge regionale possa desumere la sua legittimità, sia pure parziale, dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Le materie interessate sono la tutela della salute e l'ordinamento della comunicazione (art. 117, terzo comma, della Costituzione).

La regione dimostra di concordare sul punto per aver richiamato la legge n. 36/2001, a proposito della esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, e il d.lgs. n. 259/2003, per le comunicazioni.

La regione si doveva, pertanto, attenere ai principi fondamentali della legge statale.

Come codesta Corte ha già accertato sin dalla sentenza n. 307/2003 (che è la prima, ma non la sola in materia) dalla legge n. 36/2001 vanno desunti i principi fondamentali, in particolare i valori soglia delle emissioni elettromagnetiche.

La legge ha delineato il giusto equilibrio tra le varie esigenze convergenti, in particolare tra la tutela della salute, il governo del territorio e la protezione ambientale. Le competenze regionali, peraltro, non possono pregiudicare gli interessi estesi all'intero territorio nazionale che trovano la loro attuazione nella pianificazione della rete nazionale, della quale non può essere pregiudicata la realizzazione.

Il d.lgs. n. 259/2003, che porta il codice delle comunicazioni elettroniche, ha, come noto, attuato (alcune Direttive comunitarie il cui rispetto si impone alle regioni in base, oltre che al terzo comma, anche al primo comma dell'art. 117 Cost.

Diverse norme regionali vengono a risultare costituzionalmente illegittime.

Art. 5.

Nel primo comma si impone la presentazione ai soggetti, indicati nell'art. 4.2, dei progetti di rete e delle varianti, corredati delle schema funzionale e della documentazione idonea ad attestare, per ogni stazione radioelettrica, i dati anagrafici, tecnici, topografici e fotografici.

La natura della documentazione richiesta sta ad indicare che la regione ha voluto sottoporre i vari impianti a verifiche di ordine tecnico da parte degli enti locali.

La materia, come si è ricordato, è stata già vagliata da codesta Corte che, con la sentenza richiamata, ha riconosciuto la competenza statale per la disciplina della realizzazione degli impianti e delle reti rispondenti a rilevanti interessi unitari per l'intero territorio dello Stato, interessi sottesi «indubbiamente» alla considerazione del «preminente interesse nazionale di definizione di criteri unitari e di normative omogenee».

È attraverso la corretta progettazione che si assicura la funzionalità delle reti, che non possono essere disarticolate regione per regione.

La previsione di un controllo tecnico della progettazione, pertanto, è sicuramente in violazione dei principi che regolano la materia.

La illegittimità viene a risultare ancora più evidente per il fatto che lo stesso adempimento è previsto per le varianti ai progetti.

Secondo la regione anche varianti di ordine puramente tecnico, senza nessuna rilevanza territoriale, sarebbe soggetta a verifica da parte gli enti locali.

Art. 6.4 e art. 15.

L'art. 6.4 attribuisce alla giunta regionale la competenza a fissare la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori degli interessati all'ottenimento dell'approvazione dei progetti e delle varianti, in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA.

La norma chiarisce, anche se ce ne fosse stato bisogno, che la documentazione tecnica richiesta serve a rendere possibile la approvazione dei progetti, attribuita alla competenza di soggetti con competenza territoriale ridotta e quindi sensibili solo agli interessi locali.

È palese la violazione dell'art. 93.1 del d.lgs. n. 259/2003 che ha posto il divieto a tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni che non siano stabiliti dalla legge statale.

La ragione è evidente. Si è voluto evitare che oneri o canoni eccessivi rendessero antieconomici certi tracciati, orientando a soluzioni meno utili dal punto di vista tecnico. Questi oneri sarebbero causa di aumenti dei prezzi, che farebbero carico a tutti i consumatori, e non solo a quelli operanti nella sfera territoriale dei soggetti che li hanno imposti.

Una imposizione di oneri senza limiti finirebbero, dunque, per condizionare la politica delle comunicazioni nazionali, che è al di fuori delle competenze regionali.

Gli stessi argomenti valgono per l'art. 15, che attribuisce, sempre alla Giunta regionale, la competenza a fissare la misura dei diritti di istruttoria e di ogni altro onere per l'attività svolta dall'ARPA nell'ambito dei procedimenti di cui agli artt. 11, 12, 13 e 14.

C'è da aggiungere che l'art. 11.3 prevede l'intervento dell'ARPA «in merito al rispetto dei limiti di esposizione, delle misure di cautela e degli obiettivi di qualità stabiliti dalla normativa statale vigente», operazioni queste che, investendo le tecniche di progettazione e la funzionalità degli impianti, sono sottratte alla competenza, anche legislativa, della regione.

Nello stesso senso è l'intervento dell'ARPA previsto nell'art. 12.1.

Nell'art. 13 non è previsto nessun intervento dell'ARPA.

Art. 14.

Il comma 1 assoggetta alla denuncia di inizio dell'attività sulla altre strutture di cui all'art. 2, comma 1, lett. h), vale a dire «ricevitori passivi, tralicci, pali, recinzioni, locali di ricovero, cavidotti, cabine elettriche».

Si tratta di opere che hanno già avuto una loro dislocazione, che non viene mutata.

L'adempimento è previsto «in assenza di mutamenti della destinazione d'uso», anche in questo caso in funzione di eventuali verifiche tecniche, che si collocano al di fuori delle competenze regionali.

È violato, inoltre, l'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 che al comma 1 prevede solo l'autorizzazione degli enti locali per l'installazione di nuove infrastrutture.

La denuncia di inizio di attività è richiesta solo per la installazione di impianti con tecnologia UMTS od altre, con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 Watt (comma 3), o per la installazione di una rete di telecomunicazione su aree ferroviarie (comma 3-bis).

La disciplina statale, attuando i principi della normativa comunitaria, è rivolta alla semplificazione del procedimento, attraverso la eliminazione di adempimenti non necessari, in quanto non coordinati con poteri di intervento degli enti locali, evitando così costi, anche temporali, senza giustificazione.

La previsione di un adempimento, non strumentale ad interventi di competenza degli enti che sono richiamati dalla norma impugnata, viola pertanto l'art. 117 Cost. nel primo e nel terzo comma.

P. Q. M.

Si conclude perché le norme impugnate siano dichiarate costituzionalmente illegittime.

Si produce estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri 13 gennaio 2006.

IL VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO: GLAUCO NORI

06C0049

N. 4

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 gennaio 2006
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Sanità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Determinazione dei requisiti di accesso alle qualifiche di direttore tecnico assistenziale e di dirigente infermieristico (frequenza di un corso organizzato dalla stessa Provincia ovvero da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero e richiesta, per l'incarico di dirigente infermieristico, di una comprovata esperienza professionale di almeno sei anni nella medesima funzione, nonché di un'esperienza professionale di coordinamento almeno biennale per l'incarico di direttore tecnico assistenziale) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di professioni per la richiesta di requisiti diversi ed ulteriori da quelli previsti dalla legislazione statale.

- Legge della Provincia di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10, art. 17.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 9, p. 10.

Sanità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Istituzione della figura professionale di massaggiatore/fisioterapista - Attribuzione alla Giunta del potere di definire i contenuti e la durata della formazione del suddetto operatore sanitario - Riconoscimento dell'equipollenza tra il titolo di massaggiatore/fisioterapista ed altri titoli acquisiti in Italia e all'estero - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata eccedenza dei limiti della competenza provinciale ed invasione della sfera di competenza statale in materia di professioni.

- Legge della Provincia di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10, art. 19.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 9, p. 10.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici ha legale domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore*, con sede in Bolzano per la declaratoria di incostituzionalità e conseguente annullamento della legge provinciale del 18 novembre 2005, n. 10 (pubblicata in B.U.R. n. 47 del 22 novembre 2005) recante «Modifiche di leggi provinciali nei settori lavoro, urbanistica, assistenza, sanità, mobilità, foreste e demanio e altre disposizioni»; con specifico

riguardo agli artt. 17 e 19 di tale legge, per contrasto con gli artt. 117, comma 3 Cost., 9, punto 10 del d.P.R. n. 670/1972 (statuto speciale di autonomia), nonché coi principi fondamentali della legislazione statale nelle materie in essi trattate; e a ciò a seguito ed in forza della determinazione del Consiglio dei ministri di impugnativa della predetta legge provinciale assunta nella seduta del 13 gennaio 2006.

Nel B.U.R. n. 47 del 22 novembre 2005 (supplemento n. 2) risulta pubblicata la epigrafata legge della provincia autonoma di Bolzano n. 10/2005, con cui sono state apportate modifiche ad una serie di leggi che sono intervenute a dettare norme in diversi settori, quali il lavoro, l'urbanistica, l'assistenza, la sanità, la mobilità, le foreste e il demanio.

Le leggi oggetto di modifiche sono: la legge n. 14 del 1986; la legge n. 2 del 1996; la legge n. 13 del 1997; la legge n. 1 del 1981; la legge n. 37 del 1988; la legge n. 1 del 1992; la legge n. 7 del 2001; la legge n. 37 del 1974; la legge n. 16 del 1965; la legge n. 28 del 1981; la legge n. 10 del 2004; la legge n. 30 del 1978 (di cui viene abrogato l'art. 2); la legge n. 1 del 1984 (di cui viene abrogato l'art. 14).

Avverso tale legge, con specifico riguardo agli artt. 17 e 19, in quanto ritenuti contrastanti con il vigente riparto costituzionale (artt. 117, comma 3 Cost. nonché 9, punto 10, Statuto di Autonomia), delle competenze in materie di legislazione concorrente (o ripartita) e quindi violative dei principi dettati o desumibili dalla legislazione statale nelle materie da essi trattate, il Presidente del Consiglio dei ministri, con il presente atto, ricorre ai sensi dell'art. 127, 1° comma, Cost. e dell'art. 31 legge 11 marzo 1953, n. 87 (come sostituito dall'art. 9, 1° comma, della legge 5 giugno 2003, n. 131) a codesta ecc.ma Corte costituzionale per chiedere la declaratoria di illegittimità costituzionale, e quindi l'annullamento, della epigrafata legge provinciale, con specifico riguardo alle disposizioni dell'artt. 17 e 19, e ciò sulla base delle motivazioni e considerazioni che seguono.

La legge provinciale un esame presenta profili di illegittimità costituzionale in ordine alle disposizioni contenute negli artt. 17 e 19 che, per un verso, eccedono dalla competenza concorrente attribuita alla provincia in materia di «sanità» dell'art. 9, punto 10, dello statuto speciale di autonomia di cui al d.P.R. n. 670 del 1972, e per altro verso, dalla competenza concorrente. In materia di «professioni», prevista per le regioni ordinarie dall'art. 117, comma 3, Cost., ed estesa *ex art.* 10 della legge cost. n. 3 del 2001, quale «forma di autonomia più ampia», alla provincia autonoma, in assenza di specifica attribuzione statutaria.

In particolare, l'art. 17, che modifica il comma 7 dell'art. 12-*bis* della legge provinciale n. 7/2001 e s.m.i, nel fissare requisiti di accesso alle qualifiche di direttore tecnico assistenziale e di dirigente infermieristico (frequenza di un corso organizzato dalla stessa provincia ovvero da «un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero» e richiesta per l'incarico di dirigente infermieristico di «una comprovata esperienza professionale di almeno sei anni nella medesima funzione», nonché di «un'esperienza professionale di coordinamento almeno biennale» per l'incarico di direttore tecnico-assistenziale) diversi ed ulteriori rispetto a quelli predeterminati a livello nazionale, si pone in contrasto con i principi fondamentali ricavabili dalla normativa statale vigente nelle materie sopra indicate di cui all'art. 15-*septies* del d.lgs. n. 502/1992 e agli artt. 5 e 6 della legge n. 251/2000. La suddetta normativa di principio prevede, infatti, che ai ruoli del Servizio sanitario nazionale possano accedere i candidati in possesso di predefiniti requisiti di esperienza e qualificazione professionale ovvero di «una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post-universitaria». Si ritiene, dunque, alla luce di quanto appena detto, che la norma regionale in esame sia costituzionalmente illegittima laddove attribuisca, in maniera arbitraria e a soggetti privi dei requisiti di legge, il diritto al conferimento degli incarichi dirigenziali di cui trattasi.

Altresì illegittimo è l'art. 19 della legge provinciale in esame che, nell'aggiungere l'art. 73-*ter* alla legge n. 7/2001, prevedendo in particolare l'istituzione di una nuova figura professionale, quelle del massaggiatore/massofisioterapista, rimettendo ad una determinazione di giunta la definizione del contenuti e della durata della formazione del suddetto operatore sanitario e riconoscendo, infine, l'equipollenza tra il titolo di massaggiatore/massofisioterapista ed altri titoli acquisiti in Italia e all'estero, eccede i limiti della competenza attribuita, per estensione, dall'art. 117, comma 3, cost. alla provincia autonoma nella materia concorrente delle «professioni», ed in particolare delle professioni sanitarie.

Nella suddetta materia, infatti, come più volte affermato dalla Corte costituzionale (*cf.* sentt. n. 353 del 2003, n. 319, n. 355, n. 405 e n. 424 del 2005), la potestà legislativa regionale deve rispettare il principio fondamentale, già vigente nella legislazione statale (art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502/1992, poi confermato dall'art. 124, comma 1, lett. *b*), del d.lgs. n. 112/1998, nonché dall'art. 1, comma 2, della legge n. 42/1999), secondo cui «l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e l'istituzione di nuovi albi» è riservata allo Stato.

Tra l'altro, codesta suprema Corte ha recentemente esteso il menzionato principio fondamentale in materia di professioni sanitarie a tutte le professioni, rilevando come tale limite, che «certamente (preclude) alle regioni di intervenire, in ambiti di potestà normativa concorrente, dettando norme che vanno ad incidere sul terreno dei principi fondamentali» (*cf.* sent. n. 359/2003), si ponga come vincolo «di ordine generale» allo svolgimento della legislazione regionale in materia di «professioni», stante il principio affermato nella sentenze nn. 355 e 424 del 2005, secondo il quale «l'individuazione di una specifica tipologia o natura della «professione» oggetto di regolamentazione legislativa non ha alcuna «influenza» ai fini della ripartizione delle competenze statali e regionali afferenti la materia in esame.

Tali argomentazioni non possono non applicarsi anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, laddove le stesse non abbiano riconosciute dallo statuto di autonomia competenze legislative più ampie rispetto a quelle previste dall'art. 117 novellato.

Inoltre, in assenza della previa individuazione, da parte dello Stato, della figura professionale in oggetto e della definizione dei contenuti e dei requisiti culturali e tecnico-professionali afferenti la qualifica di massaggiatore/massofisioterapista è precluso alla provincia ogni potere in ordine all'organizzazione e alla tenuta di corsi di formazione professionale (art. 19, comma 2). Né vale considerare che la materia della formazione professionale è di competenza esclusiva della provincia ai sensi dell'art. 8, punto 29, dello statuto speciale di autonomia, in quanto tale attività formativa è finalizzata all'acquisizione di una qualifica, quella appunto di massaggiatore/massofisioterapista, non prevista dallo Stato, tanto è vero che il successivo comma 3 dell'art. 19 fa espresso riferimento ai rilasci di diplomi o attestati di qualifica di massaggiatore/massofisioterapista (e non già di semplici attestati di frequenza) rilevanti «ai fini dell'esercizio professionale nelle strutture sanitarie e limitatamente all'ambito del territorio provinciale».

Per completezza di esame, si rileva che analoga censura è stata giudicata fondata dalla Corte costituzionale con riferimento alla legge n. 2/2004 della regione Abruzzo che, nei prevedere e regolamentare corsi di formazione finalizzati al conseguimento dell'abilitazione all'esercizio della professione sanitaria ausiliaria di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici, è stata ritenuta costituzionalmente illegittima per violazione dei principi fondamentali dettati dallo Stato nella materia concorrente delle professioni (*cf.* sent. n. 319/2005).

Infine, risulta illegittima la disposizione contenuta nel comma 3 dell'art. 19 che, nei riconoscere l'equipollenza tra il titolo di massaggiatore/massofisioterapista ed i titoli analoghi acquisiti dal 1° gennaio 1996 in Italia o all'estero, conferisce alla provincia una prerogativa che invece l'ordinamento giuridico attribuisce in via esclusiva allo Stato, da un lato, prevedendo che l'istituzione di nuovi titoli professionali e, pertanto, l'eventuale equipollenza degli stessi avvenga in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale e, dall'altro, attribuendo al Ministero della salute, *ex art.* 11 del d.lgs. n. 115/1992 e 13 dei d.lgs. n. 319/1994, la competenza circa il riconoscimento dei titoli di formazione professionale sanitaria acquisiti nella comunità europea. Si segnala altresì che la disposizione del comma 3 dell'art. 19 che sancisce la validità dei titoli acquisiti al termine di corsi provinciali iniziati «... a partire dal 1° gennaio 1996 in Italia...» viola il principio fondamentale dettato in materia dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502/1992, il quale, nel prevedere che la formazione del personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione avvenga esclusivamente con corsi di livello universitario e con un tirocinio pratico da svolgersi in sede ospedaliera, determina — come confermato nella sentenza n. 7750/2003 del T.a.r. Lazio — la soppressione, a partire dall'entrata in vigore della norma statale sopra citata, dei corsi di formazione destinati alle figure professionali non ancora individuate, secondo quanto prescritto dalla norma statale testè menzionata, dal Ministero della salute.

P. Q. M.

Chiede che la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e quindi annullare gli artt. 17 e 19 della legge della provincia autonoma di Bolzano del 18 novembre 2005, n. 10.

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

- 1) Estratto della deliberazione del C.d.m. del 13 gennaio 2006;
- 2) Copia della legge provinciale impugnata.

Roma, addì 16 gennaio 2006

L'AVVOCATO DELLO STATO: Paolo COSENTINO

N. 1

Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato (merito) depositato in cancelleria il 6 febbraio 2006

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato in data 14 maggio 1998, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede civilmente nei confronti del sen. Paolo Emilio Taviani per il risarcimento del danno in conseguenza di dichiarazioni diffamatorie nei confronti del sen. Massimo Riva concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Genova per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 14 maggio 1998.
- Costituzione, art. 68.

LA CORTE D'APPELLO DI GENOVA

Ha emesso la seguente ordinanza nella controversia promossa dal senatore Taviani Emilio contro Riva Massimo.

Premesso che:

I) all'udienza 21 giugno 2001 ha trattenuto per la decisione la causa promossa da Taviani Paolo Emilio contro Riva Massimo, con le conclusioni

Per l'appellante:

«Piaccia alla Corte ecc.ma e, per quanto di sua competenza, all'ill.mo signor Consigliere istruttore, disattesa ogni contraria istanza ed eccezione, previe le pronunce e le declaratorie tutte del caso...

annullare la sentenza gravata e, in riforma della stessa, dichiarare il sen. prof. Paolo Emilio Taviani non responsabile per le opinioni espresse nei confronti del sig. Massimo Riva perché pronunciate nell'esercizio del mandato politico attribuitogli e, come tali, coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità di cui al primo comma dell'art. 68 della Costituzione, in conformità a quanto già dichiarato dal Senato della Repubblica nella seduta del 14 maggio 1998;

rigettare l'istanza del sig. Massimo Riva con la quale è stato chiesto a codesta ecc.ma Corte di sollevare conflitto di attribuzione tra potere legislativo e potere giudiziario.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di entrambi i gradi del giudizio».

Per l'appellato:

«Piaccia all'ecc.ma Corte, *contrariis reiectis*, preso e dato atto che l'appellato non accetta, in quanto necessario, il contraddittorio su domande che avrebbero dovuto essere svolte nel giudizio di primo grado e sui capi del gravame avversario non sufficientemente motivati, così giudicare:

a) in via preliminare, dichiarare la inammissibilità e la improcedibilità dell'appello proposto dal sen. prof. Paolo E. Taviani contro la sentenza n. 2.757/1996 Reg. Sent. Tribunale civile di Genova e ciò per violazione degli artt. 326, 327, 330, 342 e 345 c.p.c.;

b) sempre in via preliminare: dato atto che il giudice *a quo* ha attribuito efficacia offensiva e denigratoria del patrimonio morale del concludente non solo alla frase che addebita allo stesso l'intento di attentato alla istituzione repubblicana nella persona del Presidente della Repubblica, ma anche «alla insinuante qualifica di 'miliardario' e che su detto capo della sentenza l'appellante non ha svolto motivi di gravame, comunque non idonei agli effetti dell'art. 342 c.p.c., dichiarare che su detto capo della sentenza si è formato il giudicato, occorrendo anche a sensi dell'art. 329 c.p.c., statuendo sull'ammontare del danno risarcendo *in parte qua*, nella misura che verrà ritenuta di giustizia, da devolversi a favore della Associazione fra i familiari delle vittime del disastro di Ustica;

c) dichiarare, conseguentemente, non efficace la declaratoria di immunità parlamentare (insindacabilità) invocata *ex adverso* e concessa dal Senato della Repubblica con la delibera 14 maggio 1998, delibera priva di efficacia ed operatività di fronte a decisione dell'A.G. passata in giudicato;

d) nel merito: respingere l'appello introduttivo al presente grado del giudizio e, quindi, confermare la sentenza di primo grado, in ogni sua parte. Con applicazione dell'art. 91 c.p.c.;

e) sulla questione della dichiarata insindacabilità delle opinioni (frasi ingiuriose) espressa dal sen. prof. Paolo Emilio Taviani, l'appellato dr. Massimo Riva, chiede che l'ecc.ma Corte d'appello sollevi, *ex artt.* 134

della Costituzione e 37 legge 11 marzo 1953, conflitto di attribuzione tra potere legislativo e potere giudiziario, per avere il Senato esorbitato dai limiti di esercizio della potestà parlamentare prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, dando atto, in quanto necessario, che il Senato ha valutato solo in parte le frasi ingiuriose (opinioni) formulate dal sen. P.E. Taviani e di cui è causa. Per l'effetto, disporre la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla ecc.ma Corte costituzionale, formulando quesito ritenuto opportuno, finalizzato alla declaratoria di nullità della delibera del senato, assunta in data 14 maggio 1998, essendo la valutazione della condotta del sen. P.E. Taviani estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione».

II) Il 5 luglio 2001 ha inoltrato alla Corte costituzionale ricorso di questo tenore:

«1. — Il senatore della Repubblica italiana Massimo Riva, introducendo le ragioni del suo procedere contro il senatore Paolo Emilio Taviani, che conveniva innanzi al Tribunale di Genova, esponeva che questi, intrattenendo il 24 febbraio 1992 i quadri della Democrazia Cristiana di Busalla sul tema “Dalla Gladio alla pace garantita”, presente la stampa, aveva affermato: “Il caso Gladio è venuto fuori per il complotto di De Benedetti, Scalfari e il miliardario della Sinistra indipendente Riva contro il Presidente Cossiga. Si è andato a cercare in tutti i vecchi documenti ed è saltato quello firmato da Cossiga nel '64 perché allora era sottosegretario alla Difesa”.

Ad avviso dell'attore, l'allocuzione conteneva accuse che, offensive di per sé, assumevano più marcato rilievo per la sua carica di parlamentare, membro di quello stesso organo legislativo che il complotto avrebbe dovuto rovesciare.

L'accusa era inoltre grave perché legava il complotto a forze finanziarie, di stampa e politiche; era contraria alla ispirazione culturale e politica dell'accusato; proveniva da chi, potendosi gloriare di responsabilità ministeriali ed istituzionali, rendeva credibile l'affermazione.

Ed ancora, implicando l'accesso a documenti riservati, consultabili solo per mezzo di una condotta illecita, colpiva un soggetto la cui vita di parlamentare e giornalista era ispirata al senso dello Stato.

Su tali premesse, e sul rilievo che le affermazioni non potevano giustificarsi per dialettica politica, chiedeva risarcimento del danno.

Il convenuto non si costituiva.

Conclusa l'istruzione, con sentenza n. 2757/1996 pubblicata il 5 ottobre, il Tribunale considerava accertato l'episodio e fedelmente riportata la frase diffamatoria. Osservava sul piano obiettivo che l'accusa, di voler attentare al Presidente della Repubblica, era la più grave concepibile contro Stato e Costituzione, perché li minava nel suo organo più rappresentativo. Ne rilevava sul piano soggettivo la particolare odiosità presupponendo che parlamentare di specchiata onestà fosse penetrato in documenti segreti. Coglieva, nell'attribuzione di ricchezze miliardarie, note allusive alla funzione parlamentare che gli le aveva procurate. Annotava come tutti i trascorsi del senatore Riva militassero in senso opposto all'accusa. Concludeva per l'incidenza negativa, sulla persona e sul politico, dell'accusa che il senatore Taviani, ripetutamente invitato attraverso la stampa, non aveva provato.

D'altro canto, la frase non poteva legittimarsi col diritto alla libera manifestazione del pensiero, mancando i requisiti della verità dei fatti e della utilità sociale della notizia. E poiché conteneva gli elementi della diffamazione aggravata, valutando l'impatto sulla persona dell'accusato, giornalista e presidente di un gruppo parlamentare, ed il prestigio di chi l'aveva formulata, vice presidente del Senato, Ministro della difesa, Ministro degli interni, riteneva adeguata alla gravità dell'offesa il risarcimento di L. 100.000.000, da versare all'associazione tra i familiari delle vittime del disastro di Ustica, come richiesto dall'attore.

Ha interposto appello il senatore Taviani, sostenendo trattarsi di opinioni espresse nell'esercizio del mandato politico e quindi insindacabili *ex art. 68 Cost.* In punto, il tribunale aveva ignorato il d.l. n. 253/1996 ed in sua reiterazione i successivi decreti 357 e 446 dello stesso anno, che gli imponevano di trasmettere copia degli atti alla Camera di appartenenza.

Comunque, la frase non poteva considerarsi diffamatoria.

In corso di causa, il Senato della Repubblica ha trasmesso alla Corte:

1) la proposta della Giunta delle elezioni e delle Immunità parlamentari che le frasi dell'on. Taviani fossero considerate “opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricade(ssero), pertanto, nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione”;

2) l'approvazione della proposta da parte del Senato nella seduta del 24 aprile 1998.

L'appellato oltre che sostenere il passaggio in giudicato della sentenza ladove considera offensivo il termine “miliardario”, ha chiesto che la Corte sollevi conflitto di attribuzione *ex art. 134 Cost.* e 37, legge n. 87/1953.

Precisatesi le conclusioni, la causa è pervenuta a decisione all'udienza del 21 giugno 2001.

Ritenuto che:

1) L'oggetto della controversia presuppone l'esame della frase pronunciata dal sen. Taviani nella sua interezza. Non sarebbe corretto isolare una parola dal contesto, e d'altronde, se lo si facesse con riferimento all'attributo "miliardario", dovrebbe concludersi che non è offensivo.

Va quindi escluso che per questa parte si sia formato giudicato.

2) L'affermazione del sen. Taviani, sarebbe lesiva della onorabilità di chiunque, sia perché sottintende il tramare, sia perché fa intuire la ramificazione fra poteri forti, istituzionali (un parlamentare), di stampa (il direttore di un quotidiano, E. Scalfari), finanziari (De Benedetti). Ancor più lo è in quanto indica il bersaglio del complotto nella figura più altamente rappresentativa dello Stato.

Ma è profondamente lesiva della personalità di un soggetto che di fronte all'accusa non si pone più come privato, ma come soggetto investito di una funzione pubblica fondamentale.

3) Il contesto nel quale l'accusa è stata formulata, non consente alla Corte di escludere l'offesa in quanto — si sostiene — espressione delle prerogative della funzione. Non rileva che l'incontro fosse riservato a quadri della Democrazia Cristiana, sia perché erano costituiti da numerose persone e ciò implica che quanto meno nel loro giudizio, il sen. Riva aveva tradito il proprio mandato; sia perché quello che avevano appreso durante la seduta, avrebbero potuto propalarlo così ampliando il disdoro del parlamentare.

Nemmeno vale sostenere che si era in campagna elettorale e la frase si giustificava con la competizione fra partiti di matrice diversa.

Per rappresentare l'indegnità di una persona a rappresentare il popolo in Parlamento, non è ammissibile ledere l'onorabilità di un candidato, per di più parlamentare, e deve quindi escludersi il collegamento delle affermazioni con la funzione di senatore dell'on. Taviani.

Deve allora concludersi che la domanda formulata dall'attore nei confronti dell'on.le Taviani non è manifestamente infondata.

Alla luce di tali ragioni, la decisione adottata dal Senato della Repubblica in relazione alla vicenda, non può essere condivisa. E poiché essa impedisce di procedere oltre, ordina sospendersi il giudizio promosso dal sen. Taviani Paolo Emilio contro il dr. Massimo Riva, e Ricorre alla Corte costituzionale perché decida se esiste conflitto fra la delibera adottata dal Senato il 14 maggio 1998 circa la insindacabilità delle opinioni espresse dal sen. Taviani all'indirizzo del sen. Riva, e l'oggetto del giudizio civile pendente innanzi alla Corte di appello di Genova (RG 884/1997).

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Genova, addì 5 luglio 2001

Il Presidente relatore: dr. Michele CAPASSO».

III) Con ordinanza n. 266/2002 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile il ricorso non emergendo chiaro l'intento di sollevare conflitto di attribuzione, e deducendosi, invece, da esso la non manifesta infondatezza della domanda.

Tanto premesso, convenendo che il concetto di non manifesta infondatezza contenuto in quel provvedimento, non era sufficiente ad esprimere la volontà della Corte, di poter valutare se la condotta del senatore Taviani avesse contenuto diffamatorio;

Osservato che la Costituzione della Repubblica, all'art. 24, riconosce a tutti la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti; fra i quali è compreso quello alla salvaguardia della dignità del nome e della persona, che il dr. Massimo Riva ritiene lese;

Ritenuto che l'esclusione di responsabilità statuita dall'art. 68 della Costituzione non è affrancazione indiscriminata del parlamentare dalle responsabilità connesse alla violazione del diritto di terzi, ma solo tutela di uno dei mezzi attraverso i quali si estrinseca il mandato parlamentare;

Ritenuto che nella specie le frasi pronunciate dal senatore Taviani sembrano collocarsi fuori del paradigma costituzionale non apparendo connesse al mandato parlamentare;

Ritenuto che la decisione del Senato, che ha valutato solo una parte delle frasi pronunziate dal sen. E. Taviani incide nell'esercizio del potere di azione riconosciuto dall'art. 24 Cost. e nella funzione giurisdizionale attribuita a questo giudice dall'art. 102 della Costituzione, perché gli impedisce di verificare l'esistenza o meno del torto in danno del dr. Riva Massimo, e con ciò lede, attraverso quella delimitazione, l'esercizio del suo potere;

Visti gli artt. 134 Cost. e 37, legge 11 marzo 1953.

P. Q. M.

Solleva conflitto di attribuzione fra il potere ad essa attribuito dalla Costituzione, di verificare se il cittadino italiano Riva Massimo sia stato o no offeso dalle frasi pronunciate dal senatore Taviani nelle circostanze di tempo e di luogo suindicate, e quello del Senato della Repubblica, in quanto abbia esorbitato dai limiti di esercizio della potestà parlamentare prevista dall'art. 68 Cost., nel dichiarare, con la delibera del 14 maggio 1998, insindacabili per esercizio della funzione parlamentare, le frasi, dal contenuto diffamatorio, espresse dal sen. Taviani, per cui è causa.

Ordina sospendersi il giudizio promosso dal sen. Taviani Paolo Emilio contro il dr. Massimo Riva, da quest'ultimo riassunto con ricorso ex art. 297 c.p.c. del 9 gennaio 2003, e chiede alla Corte costituzionale di risolvere il conflitto in atto mediante l'annullamento della delibera di insindacabilità.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Genova, addì 2 aprile 2003

Il Presidente: ROVELLI

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 341/2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a s. s. - n. 45 del 17 novembre 2004.

06C0115

n. 28

Ordinanza del 12 dicembre 2005 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Vodafone Omnitel N.V. contro Regione Friuli-Venezia Giulia

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Previsione dell'adozione dei piani comunali di settore per la localizzazione degli impianti, previa definizione delle linee guida contenute nel regolamento di attuazione della legge regionale censurata - Denunciato contrasto con il principio fondamentale stabilito dal legislatore statale e da quello comunitario della copertura di tutto il territorio nazionale (e di conseguenza regionale) da parte della rete di telefonia mobile e della regola generale dell'ammissibilità, dal punto di vista urbanistico, salvo eccezioni - Violazione dei principi di libertà d'iniziativa economica privata e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 3, lett. a), e 4.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l'installazione dell'impianto - Denunciata mancata previsione della Conferenza di servizi - Introduzione di pareri vincolanti dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e dell'Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente, con oneri finanziari per gli stessi a carico del richiedente - Mancata espressa previsione dell'unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio - Contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Divieto di localizzazione degli impianti in zone interessate da biotipi istituiti ai sensi della legge regionale 30 settembre 1996, n. 42 - Denunciato contrasto con i principi stabiliti dalla legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, art. 8, comma 2.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 274/2005 di Vodafone Omnitel N.V., rappresentata e difesa dagli avv.ti Paolo Mantovan e Gianni Sadar, con elezione di domicilio presso lo studio del secondo in Trieste;

Contro la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Michela Del Neri e Daniela Iuri, dell'Avvocatura della Regione, con elezione di domicilio presso la sede dell'Avvocatura in Trieste per l'annullamento del regolamento di attuazione della legge regionale n. 28/2004 emanato con decreto del presidente della regione 19 aprile 2005, n. 094/Pres e approvato con deliberazione della giunta regionale n. 683 in data 1° aprile 2005, nelle parti meglio specificate nei motivi di ricorso, nonché del decreto e della deliberazione testè indicati e di ogni atto procedimentale e, in particolare: a) del parere espresso dalla IV Commissione permanente del Consiglio regionale in data 23 febbraio 2005; b) della delibera dell'Assemblea delle Autonomie Locali n. 7/52/2005 di data 9 marzo 2005; c) della nota della detta Assemblea prot. 5366/1.2.9 di data aprile 2004;

Visto il ricorso, ritualmente notificato e depositato presso la Segreteria;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione;

Viste le memorie prodotte dalle parti tutte;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 2 novembre 2005 — relatore il consigliere Oria Settesoldi — i difensori delle parti presenti;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

F A T T O

Il ricorso è rivolto contro la regolamentazione regionale cui, in esecuzione della legge regionale 6 dicembre 2004 n. 28 che ridisciplina le infrastrutture per la telefonia mobile, spetta dettare le linee guida per la predisposizione e l'aggiornamento del piano comunale di settore, definire i modelli delle istanze e la documentazione a corredo ed individuare le procedure per le azioni di risanamento.

Vengono dedotti i seguenti motivi:

1) Violazione di legge. Violazione degli artt. 117 della Cost., 3 e 8 della legge 22 febbraio 2001, n. 36, nonché 86 e 87 del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259.

Si sostiene che i principi derivanti dalla legge quadro e dal codice delle comunicazioni elettroniche consentono l'installazione delle infrastrutture per la telefonia mobile in ogni zona territoriale a condizione che rispettino: a) i valori soglia per le immissioni fissati dallo Stato, b) gli obiettivi di qualità indicati dalla legge regionale c) il regolamento emanato dai comuni. Per contro il «piano comunale di settore» previsto dalla legge regionale avrebbe l'effetto di non consentire l'insediamento di questi impianti in ogni parte del territorio regionale ma soltanto nei siti previamente e specificamente individuati dallo stesso. In tal modo si verrebbe ad incidere negativamente sull'ordinamento della comunicazione (art. 117, comma 3, Cost.), sia perché si constringerebbe l'ente locale ad utilizzare uno strumento diverso e più rigido rispetto a quello individuato dalla legge quadro (il piano di settore anziché il regolamento), sia perché si frustrerebbe lo sviluppo delle reti di telecomunicazioni dal punto di

vista temporale e della copertura del territorio. Infatti, sotto il primo profilo, il piano di settore comporta l'individuazione a priori delle aree idonee senza garantirne all'operatore la disponibilità, ed eventualmente costringendo a richiedere una variante del piano in caso di mancata possibilità di acquisirla.

2) Violazione di legge. Violazione degli artt. 117 Cost., 3, 4 ed 8 legge 22 gennaio 2001, n. 36; 3 e 4 d.P.C.m. 8 luglio 2003;

L'art. 8 della l.r. 28/2004 vieta la localizzazione degli impianti per la telefonia mobile su edifici e relative pertinenze in ragione della loro destinazione d'uso, di tipo assistenziale, scolastico ecc. e quindi in base ad un criterio localizzativo mentre la normativa statale attuativa del principio di cautela di cui all'art. 174, comma 2 del trattato istitutivo della Comunità europea ha previsto che la protezione degli ambienti sensibili avvenga mediante la previsione di speciali valori di attenzione fissati con il d.P.C.m. 8 luglio 2003 e l'art. 4 della legge quadro ha demandato allo stato la determinazione dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità in quanto valori di campo, sicché la individuazione effettuata dalla normativa regionale e dal regolamento di attuazione della stessa è costituzionalmente illegittima perché eccede i limiti della competenza regionale.

3) Violazione di legge. Violazione dei principi in materia di ordinamento della comunicazione.

Il legislatore regionale, all'art. 8, comma 2, della legge n. 28 del 2004, ha vietato la localizzazione degli impianti «nelle zone interessate da biotopi istituiti ai sensi della legge regionale 30 settembre 1996, n. 42».

L'art. 4 di tale legge prevede che «i biotopi naturali sono individuati, in aree esterne ai parchi ed alle riserve, con decreto del presidente della giunta regionale» e che «il decreto medesimo precisa il perimetro dei biotopi e le norme necessarie, alla tutela dei valori naturali individuati». Per ciascun parco e riserva, invece, l'art. 11 prevede che l'Amministrazione regionale formi un piano di conservazione e sviluppo (PCS) che, ex art. 14, comma 3, «ha valore di piano paesistico, ai sensi del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, e di piano urbanistico», prevedendo, al sesto comma, che «i piani di settore eventualmente in contrasto con le previsioni del PCS sono adeguati entro un anno dagli organi competenti».

Il secondo comma dell'art. 8 della l.r. 28/2004 pone invece un divieto assoluto di installazione nelle sole zone interessate da biotopi, che godono di una protezione senz'altro inferiore a quella accordata ai parchi ed alle riserve naturali, per i quali non vige tale divieto legislativo.

Un siffatto criterio di localizzazione in negativo, proprio per la sua assolutezza, sarebbe tale da pregiudicare l'interesse, protetto dalla legislazione nazionale, alla realizzazione delle reti di telecomunicazione.

Poiché il regolamento di attuazione della l.r. 28/2004, all'art. 3, comma 2, lett. a), recepisce la specifica norma legislativa, prevedendo che il piano di settore evidenzia le aree ove le localizzazioni delle stazioni radio base «sono incompatibili ai sensi dell'art. 8 della legge», si eccipisce la illegittimità costituzionale di quest'ultimo articolo per violazione del ricordato principio in materia di ordinamento della comunicazione e quindi si deduce la illegittimità della norma regolamentare di attuazione su trascritta.

4) Violazione di legge. Violazione del principio di legalità sostanziale.

Ex art. 4, comma 2, lett. c), il piano di settore deve definire la localizzazione delle strutture per l'installazione degli impianti per la telefonia mobile ed il legislatore, ex art. 3, lett. a), demanda alla giunta regionale il compito di definire le linee guida per la sua predisposizione ed il suo aggiornamento. La giunta ha approvato questo regolamento fissando essa stessa gli obiettivi generali del piano (art. 2), i contenuti dello stesso (artt. 3 e 4), le procedure (artt. 6, 7, 8, 9).

Senonché gli artt. 3 e 4 della legge n. 28 non indicano i principi e criteri cui dovrà attenersi la giunta nella predisposizione ed approvazione del regolamento e la totale libertà attribuitale nel dettare tale disciplina violerebbe il principio di legalità sostanziale oltre a consentire, come visto nei precedenti motivi, l'emanazione di discipline regionali eccedenti l'ambito dei poteri della regione o contrastanti con i principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale.

La norma che conferisce il potere regolamentare (art. 3, lett. a) sarebbe quindi costituzionalmente illegittima, con conseguente invalidità delle norme regolamentari emanate in attuazione di tale delega.

5) Violazione di legge. Violazione dell'art. 117 Cost. nonché dell'art. 87, d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259.

L'art. 5 della l.r. n. 28 subordina l'installazione e la modifica degli impianti in questione all'ottenimento della concessione o dell'autorizzazione edilizia, previa acquisizione dei pareri vincolanti dell'A.R.P.A. e dell'A.S.S., con facoltà per ciascuno di questi soggetti di chiedere, per una sola volta, l'integrazione della documentazione

prodotta, senza peraltro nulla dire circa la possibilità di convocazione della conferenza di servizi. Il regolamento, a sua volta, presuppone questa normativa, stabilendo, con l'art. 11, che la richiesta di concessione o di autorizzazione, oltreché dei pareri, siano conformi ai modelli allegati.

Senonché il d.lgs. 259/2003 prevede che l'installazione delle stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche mobili GSM/UMTS sia subordinata al rilascio della sola autorizzazione di cui all'art. 87 del Codice, previo accertamento, da parte della sola ARPA, del rispetto dei valori soglia di cui al citato d.P.C.m. 8 luglio 2003.

Si tratterebbe cioè di un procedimento speciale ed unico, destinato ad assorbire anche la verifica della compatibilità urbanistico edilizia dell'intervento.

Le ricordate norme della legge regionale e del suo regolamento attuativo invece disapplicherebbero completamente i principi contenuti nell'art. 87 di unificazione e semplificazione del procedimento, aggravandolo con la richiesta del parere, oltre che dell'A.R.P.A., anche dell'A.S.S., che costituirebbe pertanto un inutile duplicato.

Sarebbero perciò costituzionalmente illegittime, così come le disposizioni regolamentari che vi danno esecuzione.

6) Violazione di legge. Violazione dell'art. 4, l.r. 6 dicembre 2004, n. 28.

Ai sensi dell'art. 4 della l.r. 28 aprile 2004 il piano comunale di settore deve definire la localizzazione delle infrastrutture per gli impianti radioelettrici, tenuto conto dei programmi dei gestori delle reti per la telefonia mobile. E l'art. 2 del regolamento precisa che obiettivo del piano è il «riconoscimento di aree, idonee ad ospitare impianti, complessivamente compatibili con i vincoli di natura territoriale».

Subito dopo, però, il regolamento indica tra gli obiettivi generali del piano, oltre che «il soddisfacimento del fabbisogno di servizio da parte degli utenti» (il che viene ritenuto condivisibile) anche «un equilibrato sviluppo del servizio di copertura del territorio» (lett. *g*) e «l'equilibrio tra la richiesta di nuove localizzazioni e la capacità del territorio ad accoglierle».

La prefissione di questi due specifici obiettivi sarebbe illegittima ed eccederebbe le finalità del piano, che dovrebbero essere quelle di riconoscere le aree idonee alla localizzazione degli impianti in modo da non pregiudicare le possibilità di sviluppo delle reti dei gestori, senza peraltro poter valutare le scelte di carattere imprenditoriale e tecnico operate con i programmi di sviluppo della rete (così trasformando l'atto autorizzatorio da vincolato a discrezionale).

Per la stessa ragione dovrebbe considerarsi illegittima la disposizione di cui all'art. 3, comma 7, lett. *a*), nella parte in cui prevede che ciascun gestore non solo indichi la ubicazione dell'impianto, ma evidenzi anche «le coperture di rete» che non hanno alcuna rilevanza sotto il profilo localizzativo.

Neppure rientrerebbe tra i contenuti del piano, così come definiti dalla legge regionale, stabilire le «modalità per la realizzazione delle infrastrutture per telefonia mobile» (art. 3, lett. *f*) e le «prescrizioni per la realizzazione o la modifica di infrastrutture per la telefonia mobile nelle parti del territorio e dell'edificato di interesse ambientale, paesaggistico e storico culturale».

Come previsto dall'art. 8 della legge, le installazioni degli impianti sugli edifici e sulle aree vincolate dovrebbero essere previamente autorizzate anche dalla autorità preposta alla tutela del vincolo, cui sola spetta la valutazione delle modalità costruttive prescelte dal gestore. Né, una volta autorizzate e realizzate, dovrebbe potersene disporre la modifica in base a successiva diversa valutazione di compatibilità.

7) Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 l.r. 6 dicembre 2004, n. 28.

Il secondo comma dell'art. 5 del regolamento di attuazione prevede che il programma di sviluppo, oltre all'individuazione degli impianti esistenti, contenga le proposte di nuove localizzazioni, intese sia come siti puntuali che come aree di ricerca e «le proposte di modifica degli impianti esistenti».

L'interpretazione data con tale norma dell'art. 4, secondo comma, lett. *c*) della legge, secondo cui il piano definisce «la localizzazione delle strutture per l'installazione di impianti fissi per telefonia mobile e ponti radio e le loro eventuali modifiche», sarebbe errata perché il piano potrebbe solo definire la localizzazione delle strutture e la modifica della localizzazione delle strutture. Il progetto dell'impianto non viene autorizzato con l'approvazione del piano, ma con un successivo atto, a seguito di un ulteriore, autonomo, procedimento e, quindi, a maggior ragione la modifica dell'impianto già realizzato non potrebbe costituire oggetto di variante urbanistica.

In altre parole la modifica di un impianto non potrebbe richiedere la variante del piano di settore, con conseguente illegittimità della norma che invece contiene questa previsione.

8) Violazione di legge. Violazione dell'art. 5, l.r. 6 dicembre 2004, n. 28.

L'art. 11, comma 8, del regolamento prevede che l'accertamento della compatibilità del progetto delle nuove sorgenti di campo elettromagnetico da installare con i limiti di cui al d.P.C.m. dell'8 luglio 2003 vada effettuata secondo le modalità indicate nell'allegato 5. E tale allegato riferisce espressamente l'accertamento in questione anche ai ponti radio.

Tale previsione sarebbe illegittima perché l'art. 5, comma 2, lett. b) ultima parte della legge recita: «Per i ponti radio non è prevista l'acquisizione dei pareri preventivi vincolanti» (cioè quelli dell'ARPA e dell'ASS).

La disposizione ha un fondamento tecnico, racchiuso nella norma CEI 211-10, che ascrive questa tipologia di impianto nella classe di attenzione 1, esclusa dal procedimento per la valutazione della conformità, perché «l'interposizione sulla tratta radio tra trasmettitore e ricevitore di persone, così come di altri ostacoli, introduce un degrado della comunicazione tale da interrompere in modo automatico ed immediato l'emissione di potenza elettromagnetica. In questo modo non si possono verificare significative condizioni di esposizione con durate temporali superiori al minuto o comunque compatibili con i 6 minuti (tempo sul quale viene eseguito il valore medio dell'intensità del campo elettrico)».

9) Violazione di legge. Violazione degli artt. 3, 5, 6 e 7 della l.r. 28/2004.

Infine, ai sensi dell'art. 3, lett. b) della legge, con il regolamento si devono definire «i modelli di domanda e la documentazione di cui agli articoli 5, 6 e 7». Ed il nono comma dell'art. 5, il quinto comma dell'art. 6 ed il quarto comma dell'art. 7 del regolamento prevedono che il gestore comunichi preventivamente alla Regione, al Comune, all'A.R.P.A. ed all'A.S.S. la data di attivazione, «per gli adempimenti di competenza».

Il modello di comunicazione preventiva, di cui all'allegato 7, estende però il contenuto dell'atto, richiedendo una dichiarazione di conformità dell'impianto alle caratteristiche tecniche già comunicate e, soprattutto, la comunicazione di ulteriori dati tecnici dell'impianto, che variano in funzione dell'ottimizzazione della rete. Almeno quest'ultima parte del modello sarebbe pertanto illegittima, se non altro perché non prevista dalle norme legislative su indicate.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata controdeducendo per il rigetto del ricorso.

D I R I T T O

1) Osserva *in primis* il Collegio che il ricorso è ammissibile, dal momento che le impugnate disposizioni regolamentari sono immediatamente lesive degli interessi della ricorrente, perché tale lesione deriva direttamente dalla procedura che viene approntata, a partire dalla stessa previsione di una pianificazione aprioristica e vincolante con la conseguente anticipazione al momento pianificatorio delle scelte relative alle installazioni e modificazioni degli impianti.

Gli articoli del regolamento di attuazione oggetto della presente impugnativa concernono infatti (artt. 2 e 3) la previsione del piano comunale di settore per la localizzazione degli impianti *ex* art. 4 della legge regionale n. 28/2004, la previsione degli accordi con i gestori da recepirsi nel piano (art. 9), la procedura per l'ottenimento della concessione o autorizzazione edilizia (art. 11) e le procedure per l'accertamento della conformità del progetto di impianto radio mobile ai limiti di campo elettromagnetico indicati dal d.P.C.m. 8 luglio 2003.

2) Il ricorso mira sostanzialmente a denunciare l'illegittimità delle succitate norme regolamentari siccome derivante dall'incostituzionalità delle norme della legge regionale n. 28/2004 a cui esse sostanzialmente si atten-gono. In via meramente residuale vengono dedotte anche alcune censure di violazione della legge regionale sopracitata che però si riferiscono unicamente a disposizioni regolamentari marginali, tanto che la loro decisione non è in grado di influire sul generale esito del gravame a prescindere dall'esame delle eccezioni di incostituzionalità.

3) In ogni caso il Collegio ritiene opportuno iniziare l'esame del ricorso proprio dai motivi attinenti alle dedotte violazioni della normativa *ex* legge regionale 28/2004 di cui alle ultime quattro censure di ricorso.

4) Con il sesto motivo di ricorso si deduce la violazione dell'art. 4 della l.r. 28 nell'assunto che il regolamento all'art. 2 includerebbe tra gli obiettivi del piano anche l'equilibrato sviluppo del servizio di copertura del territorio

e l'equilibrio tra la richiesta di nuove localizzazioni e la capacità del territorio ad accoglierle, che sarebbero obiettivi che eccedono le finalità attribuite al piano dalla legge regionale ed avrebbero l'effetto di trasformare l'atto autorizzatorio da vincolato a discrezionale. Allo stesso modo le finalità di carattere meramente localizzativo attribuite al piano dalla legge regionale non sarebbero compatibili con l'evidenziazione della copertura di rete da includersi nel piano ai sensi dell'art. 3, comma 7, lett. a).

Ritiene il Collegio che, a prescindere dall'opportunità di valutare la rispondenza delle norme regolamentari a delle previsioni di legge della cui costituzionalità si ha ragione di dubitare, in ogni caso la dedotta violazione della legge regionale non sussista. Infatti, ai sensi dell'art. 4, comma 2, lettere a) e b) del piano, questo deve perseguire «l'uso razionale territorio, la tutela dell'ambiente, del paesaggio e dei beni naturali» ed «è predisposto tenuto conto sia delle necessità dell'Amministrazione comunale che dei programmi dei gestori di rete...», sicché è evidente che vi può essere fatto rientrare sia il sopraccitato bilanciamento tra le varie esigenze sia la valutazione della copertura di rete. Va tra l'altro rimarcato che la considerazione da parte del piano di tali obiettivi e l'inclusione di tali dati non trasforma l'autorizzazione da vincolata a discrezionale perché le valutazioni discrezionali, nel sistema di pianificazione delineato dalla legge regionale e puntualmente attuato dalla normativa regolamentare sono fatte al momento della pianificazione, tant'è che l'art. 9, comma 2 del regolamento prevede che sono poi autorizzabili solo gli impianti riconosciuti compatibili dal Piano.

5) Con il settimo motivo si deduce che il regolamento, all'art. 5, secondo comma, violerebbe l'art. 4, secondo comma della l.r. 28/2004 perché porterebbe a includere nel piano anche le progettate modifiche di impianti già realizzati, ancorché, secondo la previsione legislativa, il piano non dovesse contemplare i singoli progetti ma limitarsi a definire la localizzazione delle strutture e la modifica di localizzazione delle stesse.

Osserva al riguardo il Collegio che la previsione *ex art. 4 l.r. 28/2004* secondo cui il piano comunale «definisce... la localizzazione delle strutture per l'installazione di impianti fissi ...» comporti proprio la identificazione dell'ubicazione dei singoli impianti, sicché non vi è al riguardo alcuna discrepanza tra il piano ed il regolamento.

6) Con il motivo n. 8 si contesta la violazione dell'art. 5 della l.r. n. 28/2003 da parte dell'art. 11, comma 8 del regolamento secondo cui l'accertamento della compatibilità del progetto va effettuata secondo le modalità indicate nell'allegato 5 e quindi deve riguardare anche i ponti radio nonostante l'art. 5 cit. al comma 2, lett. b) espressamente li esenti dalla necessità dei pareri preventivi vincolanti ARPA e ASS.

La dedotta violazione di legge peraltro non sussiste perché il regolamento non estende ai ponti radio l'obbligo del parere preventivo, bensì estende a questi impianti l'applicazione delle procedure dell'allegato 5 e quindi impone l'accertamento della conformità del progetto di ponti radio ai limiti di campo elettromagnetico indicati dal d.P.C.m. 8 luglio 2003.

7) Infine, con il motivo n. 9, si contesta la legittimità del modello di comunicazione preventiva di cui all'allegato 7 in quanto tale modello prevede la comunicazione di dati tecnici dell'impianto che variano in funzione dell'ottimizzazione della rete e che non è prevista da alcuna norma della legge regionale.

Anche questa censura si rivela peraltro infondata dal momento che la legge regionale in questione espressamente prevede che l'ARPA debba effettuare vigilanza e controllo volti anche a verificare il rispetto dei limiti di esposizione ai campi elettromagnetici ed al mantenimento dei parametri tecnici dichiarati (art. 9 della l.r. 28/2004), sicché è pienamente legittima la comunicazione di dati tecnici contestualmente alla comunicazione di attivazione in quanto, pur non espressamente richiesti dalla legge regionale, sono evidentemente finalizzati all'espletamento del controllo che questa impone.

8) Verificato quindi, come sopra visto, che il regolamento va ritenuto sostanzialmente conforme alla legge regionale di cui è attuativo, il Collegio deve affrontare l'esame delle altre censure con cui si deduce sotto vari rispetti che le disposizioni regolamentari censurate costituirebbero per l'appunto attuazione di previsioni legislative regionali da ritenersi costituzionalmente illegittime.

9) È innegabile la rilevanza in causa delle eccezioni di illegittimità costituzionale dal momento che solo la loro fondatezza potrebbe mediatamente portare all'accoglimento del ricorso.

10) Rimane pertanto da effettuare la valutazione di spettanza di questo giudice in ordine alla possibile non manifesta infondatezza di tali eccezioni.

Il Collegio osserva anzitutto che la principale censura attiene sostanzialmente alla violazione delle disposizioni costituzionali in tema di disciplina del riparto delle competenze legislative Stato/regioni e, conseguente-

mente, dei principi fondamentali in ordine all'ordinamento delle comunicazioni elettroniche, operata mediante l'accorpamento di tutta la normativa relativa alle stazioni radio mobile all'interno della disciplina urbanistica, discostandosi dai principi generali fissati dal legislatore statale riguardo alla disciplina delle telecomunicazioni.

L'art. 117, terzo comma della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa «concorrente» delle Regioni la materia dell'«ordinamento della comunicazione» e, di conseguenza, riserva alla normativa statale la previsione dei principi generali che debbono essere puntualmente rispettati in sede di normazione regionale, sicché la competenza legislativa regionale può al riguardo esplicarsi unicamente nel puntuale rispetto di tali principi. Tale competenza legislativa si applica al momento, nei termini sopraccitati, anche alla Regione Friuli-Venezia Giulia, in virtù della previsione dell'art. 10 della legge cost. n. 3/2001, trattandosi di ampliamento della sfera di autonomia regionale con l'attribuzione di una materia per la quale lo statuto regionale non attribuiva alla Regione alcun tipo di competenza legislativa.

In materia di urbanistica, la Regione Friuli-Venezia Giulia gode invece del ben maggior raggio d'azione riconosciute dall'attribuzione statutaria di una competenza legislativa primaria.

L'esame della legge regionale 6 dicembre 2004, n. 28 dimostra, quanto meno inizialmente, l'apparente consapevolezza da parte del legislatore regionale del fatto che la legge in questione sarebbe andata ad impingere non soltanto nella materia urbanistica, perché non viene fatto riferimento unicamente all'art. 4, primo comma n. 12 dello Statuto speciale adottato con legge cost. n. 1/1963 ma viene anche proclamata l'armonia con i principi di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36 ed al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259. Non si comprende quale fosse la necessità di armonizzarsi con tali principi se ad essi non fosse stato riconosciuto carattere di principi fondamentali in materia in cui l'apposizione degli stessi spettava allo Stato.

Di fatto appare peraltro innegabile che il sistema normativo scaturente dalla legislazione statale sopraccitata e quello della legge regionale n. 28/2001 presentano differenze abbastanza marcate, restando da vedere se dette differenze possono ritenersi afferenti ai principi fondamentali fissati dalla legislazione statale, per lo meno per quanto attiene alla prima valutazione di non manifesta infondatezza di spettanza di questo giudice.

11) Ritiene il Collegio che il quadro dei principi fondamentali fissati dalla legislazione in materia di ordinamento delle comunicazioni sia stato delineato con una certa chiarezza dalle precedenti pronunce della Corte costituzionale (C. Cost. n. 307/2003 e C. cost. n. 336/2005), con l'ulteriore precisazione che la normativa adottata con il codice delle comunicazioni elettroniche recepisce le direttive comunitarie in materia, nell'ottica di arrivare al superamento delle posizioni di monopolio del settore e di garantire, nell'intero territorio della comunità e — quindi, a maggior ragione — nell'ambito dei singoli paesi che ne fanno parte, un'effettiva situazione di concorrenza mediante l'attuazione di un processo di liberalizzazione del settore con l'armonizzazione delle procedure amministrative ed evitando ritardi nella realizzazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica.

12) Si può quindi agevolmente riconoscere come primo di questi principi fondamentali che emergono dalla normativa statale e che rispondono agli obblighi comunitariamente assunti, anzitutto l'interesse alla realizzazione delle reti di telecomunicazione. Al riguardo la stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 336/2005, ha affermato che «In particolare, i principi di derivazione comunitaria sono stati espressamente recepiti dall'art. 4 del decreto impugnato, il quale prevede che la disciplina delle reti (e dei servizi) è volta a salvaguardare i diritti costituzionalmente garantiti di “libertà di comunicazione”, nonché di “libertà di iniziativa economica e suo esercizio in regime di concorrenza, garantendo un accesso al mercato delle reti e servizi di comunicazione elettronica secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità” (comma 1). Il terzo comma dello stesso art. 4 dispone, inoltre, tra l'altro, che la suddetta disciplina è volta anche a “promuovere la semplificazione dei procedimenti amministrativi e la partecipazione ad essi dei soggetti interessati, attraverso l'adozione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti nei confronti delle imprese che forniscono reti e servizi di comunicazione elettronica”, nonché a “promuovere lo sviluppo in regime di concorrenza delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, ivi compresi quelli a larga banda e la loro diffusione sul territorio nazionale, dando impulso alla coesione sociale ed economica anche a livello locale”».

Ulteriormente argomentando sempre la Corte costituzionale nella sentenza citata ha chiarito espressamente che: «... la puntuale attuazione delle prescrizioni urbanistiche, secondo cui le procedure di rilascio del titolo abilitativo per la installazione degli impianti devono essere improntate al rispetto dei canoni della tempestività e della non discriminazione, richiede di regola un intervento del legislatore statale che garantisca l'esistenza di un unitario procedimento sull'intero territorio nazionale, caratterizzato, inoltre, da regole che ne consentano una conclu-

sione in tempi brevi» e, in forza di ciò, ha ravvisato nelle norme del capo V del titolo II del Codice delle telecomunicazioni — fra cui rientra quindi anche l'art. 87 e la normativa procedimentale ivi delineata — natura di norme di principio legittimamente poste dallo Stato alla legislazione concorrente delle regioni.

È ben vero che la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto anche che nel settore in questione si intersecano diverse materie rispetto alle quali i titoli di competenza legislativa dello Stato e delle Regioni non hanno tutti la stessa natura. Peraltro, anche se la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha competenza esclusiva nel campo dell'urbanistica e quindi, a differenza di quanto avviene per le regioni a statuto ordinario in relazione alla materia di «governo del territorio» non è vincolata al rispetto dei principi fondamentali al riguardo posti dalla normativa statale, non va dimenticato che anche siffatta competenza primaria incontra il limite non solo delle grandi riforme economiche e sociali ma anche degli obblighi internazionali, nel quale genus indubbiamente vanno fatti rientrare anche i vincoli comunitari.

In ogni caso il Collegio osserva che non è possibile ricondurre tutta la disciplina inerente all'installazione degli impianti per i servizi di comunicazione elettronica unicamente nell'alveo della materia urbanistica sicché — trattandosi di materia per così dire «mista» — anche le previsioni più prettamente urbanistiche devono, a parere del Collegio, mostrare di tener conto dei principi fondamentali che riguardano l'ordinamento delle comunicazioni; del resto, come già accennato, la Regione stessa ha mostrato di essere apparentemente consapevole della natura della competenza legislativa esercitata, avendo espressamente affermato di aver armonizzato la propria legislazione con i principi di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36 ed al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (art. 1, l.r. 28/2004).

13) Passando adesso all'esame dei singoli articoli della legge regionale sui quali si appuntano le censure di incostituzionalità si evidenziano anzitutto gli artt. 3 e 4 della legge regionale 28/2004 — laddove viene previsto il piano comunale di settore e non vengono indicati i principi e criteri cui dovrà attenersi la giunta nella predisposizione e approvazione del regolamento, l'art. 5 — per la previsione della necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l'installazione dell'impianto, per la mancata previsione della conferenza di servizi, per la previsione dei pareri vincolanti dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e dell'Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente e per la mancata espressa previsione dell'unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio e l'art. 8 — per la previsione delle localizzazioni incompatibili e per il divieto di installazione degli impianti nelle zone dei biotopi ma non nei parchi e nelle riserve naturali.

14) In effetti l'art. 3 cit. prevede l'adozione dei piani comunali di settore per la localizzazione degli impianti — da adottarsi previa definizione delle linee guida da parte del regolamento oggetto diretto della presente impugnativa — ed il successivo art. 4 definisce chiaramente il ruolo di tali piani che, a prescindere dalle dichiarazioni di intenti di cui ai punti a) e b) del secondo comma, è lo strumento che, come chiarito al punto c) del secondo comma, identifica la «localizzazione delle strutture per l'installazione di impianti fissi per telefonia mobile e ponti radio e le loro eventuali modifiche».

Questo vuol dire che, in luogo della regolamentazione comunale cui l'art. 8, comma 6, della l.r. 22 febbraio 2001, n. 36, si riconosceva il possibile ruolo di strumento «per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici», ovviamente mediante la fissazione di criteri generali per guidare le scelte di installazione, la legge regionale ha previsto il ricorso ad una pianificazione di tipo nettamente urbanistico esecutivo, con il conseguente vincolo della possibilità di installazione al rispetto delle scelte localizzative fatte a priori, indipendentemente da qualsiasi accertamento circa la proprietà e la disponibilità dei siti e senza la possibilità di tener conto di modifiche attinenti le necessità tecnologiche, salvo il ricorso ad una procedura di modifica del piano o l'attesa del previsto aggiornamento annuale, con buona pace del principio comunitario di tempestività.

Ritiene il Collegio che dalla procedura sopradelineata si evinca quindi un atteggiamento di sostanziale preclusione all'installazione delle infrastrutture per la telefonia mobile che sono ammesse solo nelle localizzazioni a tale scopo espressamente previste dal piano che si spinge fino a contemplare i singoli impianti poiché dicendo che il piano «definisce ... la localizzazione delle strutture per l'installazione di impianti fissi per telefonia mobile ...» si intende, evidentemente, fare riferimento alla ubicazione dei singoli impianti; tale intendimento del legislatore regionale viene ribadito anche dalla previsione regolamentare che richiede possano essere realizzati solo gli impianti riconosciuti compatibili dal piano il che, come sopra si è visto *sub* 4) risponde proprio alla scelta del legislatore regionale di includere nel piano le localizzazioni delle strutture. Sembra invece al Collegio che il principio fondamentale al riguardo fissato in materia di ordinamento delle comunicazioni dal legislatore statale e da quello comunitario sia di segno opposto, nel senso di ritenere che tutto il territorio nazionale — e quindi anche regionale —

debba essere coperto dalla rete di telefonia mobile e, conseguentemente, che, anche dal punto di vista urbanistico territoriale, la regola debba essere quella della generale ammissibilità, salvo l'eccezione alla base dell'esclusione. In tale ottica si spiega e si giustifica la previsione di una regolamentazione a livello comunale che permetta di enucleare le situazioni di esclusione, ma non l'opposta scelta di una pianificazione puntuale, che quindi delinei sul territorio le sole localizzazioni previste.

La scelta regionale pare in contrasto con il principio fondamentale, fissato in relazione all'ordinamento delle comunicazioni elettroniche dalla normativa statale attuativa delle direttive comunitarie, di massimo interesse al completamento delle reti di cui trattasi, con conseguente necessità che la procedura relativa alla realizzazione delle relative infrastrutture sia improntata a criteri di efficienza e tempestività, che sono espressioni anche del principio costituzionale di libertà di iniziativa economica e della tutela della concorrenza, rispetto alla quale vi è la riserva di competenza legislativa statale. Per quanto attiene alla materia urbanistica tali discrepanze si configurano anche come violazioni degli obblighi internazionali dello Stato al cui rispetto lo Statuto subordina la suddetta competenza legislativa.

Per tutte le considerazioni che precedono il Collegio ritiene non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 3, lett. a) e 4 della l.r. 28/2004 per contrasto con il secondo comma lett. e) ed il terzo comma dell'art. 117 Cost., l'art. 41 Cost. e l'art. 4, primo comma, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia adottato con legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1.

15) La legittimità costituzionale dell'art. 5 della l.r. 28/2004 viene contestata con riguardo a varie previsioni che attengono alla necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l'installazione dell'impianto, alla mancata previsione della conferenza di servizi, alla introduzione dei pareri vincolanti dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e dell'Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente ed alla mancata espressa previsione dell'unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio. Osserva anzitutto il Collegio che dall'art. 87 del d.lgs. 259/2003 sembra effettivamente ricavarsi l'esistenza di un principio fondamentale che, nell'ottica della tempestività ed efficienza procedimentale sopra ricordata, impone il ricorso ad un unico procedimento autorizzativo prodromico alla realizzazione degli impianti radioelettrici di cui si discute, il che peraltro non esclude di per sé che tale procedimento — di sicura competenza comunale — venga ascritto nell'alveo dei procedimenti edilizi e quindi si concluda con il rilascio di un titolo abilitativo edilizio, purché questo sia effettivamente l'atto conclusivo del procedimento. Peraltro la paventata duplicazione procedimentale contraria ai principi sopraccitati non scaturisce dall'art. 5 e da nessun altro articolo della legge regionale per quanto attiene all'ottenimento del titolo autorizzativo alla realizzazione dell'intervento; di fatto sembra comunque al Collegio che una duplicazione procedimentale vi sia, ma non derivi dall'imposizione della necessità di munirsi di titolo abilitativo edilizio quanto dalla già esplorata imposizione che tale titolo, e quindi il presupposto *iter* procedimentale, faccia seguito ad una pianificazione di tipo sostanzialmente esecutivo come quella precedentemente descritta *sub* 11; essa peraltro non deriva dall'articolo in esame ma dall'art. 4, rispetto al quale il Collegio ha già formalizzato i propri dubbi di costituzionalità.

In questo modo peraltro è innegabile che l'*iter* procedimentale complessivamente necessario per l'installazione delle stazioni radio mobile risulta considerevolmente aggravato rispetto alla previsione di principio di un procedimento snello e funzionale emergente dai principi *ex* legge statale in attuazione delle direttive comunitarie. Si è infatti creato un doppio filtro: dapprima uno di carattere pianificatorio che, come si è già visto, la legge statale non prevede e poi un ulteriore filtro di tipo concessorio. Quest'ultimo *iter* procedimentale risulta poi a sua volta particolarmente aggravato, da un lato, perché è stata introdotta la espressa richiesta dell'acquisizione dei pareri vincolanti sia dell'ARPA che dell'Azienda per i servizi sanitari, mentre l'art. 87 del d.lgs. 259/2003 si limitava a richiedere un unico accertamento di compatibilità tecnica — previsto dall'art. 87 del d.lgs. 259/2003 con il parere dell'ARPA — e, dall'altro, perché la mancata previsione della possibilità di far ricorso all'istituto della conferenza dei servizi priva la procedura di un'importante strumento finalizzato a ricondurre i possibili momenti di dissenso ad un particolare tipo di contraddittorio, utile sia nell'ottica di una decisione che contemperi tutti gli interessi in gioco e sia la sintesi di tutte istanze partecipative coinvolte, sia nell'ottica di arrivare a questo importante risultato di composizione di interessi, a volte contrapposti, nel minor tempo possibile e senza la possibilità di impasse procedimentali. Anche tale istituto, come chiarito nella sentenza della Corte costituzionale n. 336/2005, è da ritenersi espressione di un principio fondamentale di semplificazione e di celerità che è di diretta derivazione comunitaria e, come tale, sembra al Collegio rientrare nell'ambito dei principi fondamentali che la competenza legislativa concorrente espletata dalla regione nell'ambito della competenza attinente all'ordinamento delle comunicazioni doveva rispettare e che costituisce

comunque principio cardine cui dovrebbe ritenersi improntata anche la legislazione urbanistica in virtù del rispetto degli obblighi internazionali, anche per le indubbie ricadute in termini di ostacolo al principio di libertà di iniziativa economica ed alla tutela della concorrenza. A tutto quanto sopra, con indubbie ricadute in termini di durata e snellezza del procedimento, si aggiunge anche l'aumento dell'onerosità dello stesso, derivante dall'imposizione al gestore, *ex art. 5, comma 4*, di farsi carico anche degli oneri finanziari dei due pareri che gli si impone di ottenere.

Per quanto sopra il Collegio ritiene non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 della l.r. 28/2004 nei termini sopraprecisati per violazione dei commi secondo lett. *e*) e terzo dell'art. 117 Cost., dell'art. 41 Cost. e dell'art. 4, primo comma, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia adottato con legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1.

16) Per quanto infine riguarda l'eccepita incostituzionalità dell'art. 8 della l.r. 28 per quanto attiene alla suddivisione del territorio comunale in aree a localizzazione incompatibile e per la previsione di inedificabilità assoluta per gli edifici ed aree cosiddette sensibili indicati al comma 1 il Collegio osserva che già con la precedente sentenza della Corte costituzionale n. 307/2003 il problema era stato affrontato e risolto nel senso dell'affermata competenza regionale a normare l'uso del territorio, indicando criteri di localizzazione anche in negativo, senza che ciò contrasti con l'obbligo del rispetto dei valori soglia fissati dallo Stato.

Quanto alla specifica scelta regionale di vietare l'installazione nelle zone interessate da biotopi mentre nulla viene detto per i parchi e le riserve naturali, che pure dovrebbero essere interessate da un maggior livello di protezione, osserva invece il Collegio che essa appare del tutto arbitraria e priva di qualsiasi logica giustificazione. In quanto tale essa sembra essere un'ingiustificata preclusione alla possibilità di perseguire l'interesse primario alla realizzazione delle reti di telecomunicazione che è espressione, come in precedenza diffusamente chiarito, di un principio fondamentale in materia di ordinamento delle telecomunicazioni posto dal legislatore statale in attuazione della normativa comunitaria.

Il Collegio ritiene pertanto non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2 della l.r. 28/2004 per violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. *e*), e terzo comma, dell'art. 41 Cost. e dell'art. 4, primo comma, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia adottato con legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il T.A.R. dispone la sospensione del presente giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

P. Q. M.

A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, lett. a), dell'art. 4, dell'art. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 e dell'art. 8, comma 2 della l.r. 28/2004 per violazione dei commi secondo, lett. e) e terzo dell'art. 117 Cost., dell'art. 41 Cost. e dell'art. 4, primo comma, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia adottato con legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1.

Sospende il giudizio in corso e dispone che a cura della segreteria gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al presidente del Consiglio regionale.

Così deciso in Trieste, in Camera di consiglio, il 2 novembre 2005.

Il presidente: BOREA

L'estensore: SETTESOLDI

N. 29

Ordinanza del 12 dicembre 2005 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Tim Italia S.p.A. contro Regione Friuli-Venezia Giulia ed altro

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Previsione dell'adozione dei piani comunali di settore per la localizzazione degli impianti, previa definizione delle linee guida contenute nel regolamento di attuazione della legge regionale censurata - Denunciato contrasto con il principio fondamentale stabilito dal legislatore statale e da quello comunitario della copertura di tutto il territorio nazionale (e di conseguenza regionale) da parte della rete di telefonia mobile e della regola generale dell'ammissibilità, dal punto di vista urbanistico, salvo eccezioni - Violazione dei principi di libertà d'iniziativa economica privata e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 3, lett. a), e 4.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l'installazione dell'impianto - Denunciata mancata previsione della Conferenza di servizi - Introduzione di pareri vincolanti dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e dell'Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente, con oneri finanziari per gli stessi a carico del richiedente - Mancata espressa previsione dell'unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio - Contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, artt. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di infrastrutture per la telefonia mobile - Divieto di localizzazione degli impianti in zone interessate da biotipi istituiti ai sensi della legge regionale 30 settembre 1996, n. 42 - Denunciato contrasto con i principi stabiliti dalla legislazione statale e comunitaria in materia - Violazione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 dicembre 2004, n. 28, art. 8, comma 2.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 280/2005 di Tim Italia S.p.A., rappresentata e difesa dagli avv.ti Giuseppe De Vergottini ed Enzo Volli, con elezione di domicilio presso lo studio del secondo in Trieste;

Contro la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Michela Del Neri e Daniela Iuri, dell'Avvocatura della Regione, con elezione di domicilio presso la sede dell'Avvocatura in Trieste;

e notiziandone il Ministero delle comunicazioni in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* per l'annullamento degli articoli 2, 3, 9 e 11 dell'Allegato 5 del regolamento di attuazione della legge regionale n. 28/2004 approvato con decreto del presidente della regione 19 aprile 2005, n. 094/Pres;

Visto il ricorso, ritualmente notificato e depositato presso la Segreteria;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione;

Viste le memorie prodotte dalle parti tutte;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 2 novembre 2005 — relatore il consigliere Oria Settesoldi — i difensori delle parti presenti;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

F A T T O

Il ricorso è rivolto contro la regolamentazione regionale in epigrafe citata esecutiva della legge regionale 6 dicembre 2004, n. 28, che si ritiene contenga vizi di illegittimità costituzionale.

Vengono dedotti i seguenti motivi:

1) Immediata lesività e diretta applicabilità del regolamento. Interesse al ricorso.

In primis si afferma che il regolamento di attuazione della legge regionale n. 28/2004 (disciplina in materia di infrastrutture per la telefonia mobile), dettando dettagliate disposizioni ad effetto immediato, risulterebbe *ex se* immediatamente lesivo degli interessi della ricorrente società. Si cita in primo luogo la previsione stessa del Piano comunale quale strumento per la localizzazione dei siti, in quanto conterrebbe disposizioni eccessivamente specifiche e tali da ostacolare lo sviluppo della rete. In secondo luogo vi sarebbero le disposizioni che ignorano l'istituto della conferenza di servizi e la possibilità di richiedere documentazione integrativa, omissioni lesive degli interessi dei gestori. Inoltre l'all. 5 del Regolamento aggrava il procedimento richiedendo oltre al parere obbligatorio e vincolante dell'ARPA anche quello dell'ASS.

Tali disposizioni sarebbero di immediata applicazione e comporterebbero l'impugnabilità in via autonoma del Regolamento.

2) Violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione. Violazione degli articoli 3 e 8 della legge 22 febbraio 2001, n. 36 e degli art. 86 e 87 del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259.

Il regolamento in questione, e per presupposto la legge regionale n. 28/2004, sarebbe illegittimo nella parte in cui, in particolare all'art. 3, viola gli articoli 3 e 8 della legge n. 36/2001 e l'art. 86 del Codice delle comunicazioni elettroniche, norme che prevedono che spetti alle regioni «l'esercizio delle funzioni relative all'individuazione dei siti» e l'indicazione, con legge, dei criteri localizzativi e degli standard urbanistici, mentre spetta ai comuni «adottare un regolamento per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti». Invece il regolamento regionale prevede che attraverso un atto di pianificazione si stabilisca a priori e senza possibilità di modifiche successive il posizionamento degli impianti, cosa che comporta una rigidità della pianificazione e localizzazione in contrasto con i principi stabiliti dal legislatore statale sia all'art. 8 della legge n. 36/2001 sia all'art. 86 del codice delle comunicazioni elettroniche.

3) Violazione dell'art. 1 e 3 della legge regionale n. 28/2004; violazione dell'art. 41 della legge n. 166/2002 e dell'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003.

Le norme regolamentari attuative della legge regionale n. 28/2004 violerebbero i principi contenuti nella legge statale in materia di ordinamento delle comunicazioni elettroniche emanato in attuazione delle direttive comunitarie nn. 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE. Queste riconoscono, in termini generali, che le autorizzazioni e le licenze per la fornitura del servizio di telecomunicazioni devono fondarsi su criteri oggettivi, non discriminatori e trasparenti, come ricorda il considerando n. 22 della direttiva 2002/21/CE. Il legislatore regionale, ignorando le disposizioni costituzionali in tema di ordinamento delle comunicazioni elettroniche le ha invece disciplinate sotto il titolo formale della materia urbanistica. Si ricorda al riguardo che l'art. 117, comma 3 della Cost. riconosce alla competenza concorrente la materia dell'«ordinamento della comunicazione», con la conseguenza che i principi generali devono essere adottati con normativa statale, lasciando alle regioni la potestà di emanare norme di dettaglio e attuative. Tale regime di competenza in tema di ordinamento della comunicazione, come chiarito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 36/2001, vale anche per le regioni speciali e le province autonome, sicché la regione avrebbe dovuto tener presente i principi fondamentali contenuti nel Codice delle comunicazioni e specificarli nella legge regionale n. 28/2004.

Non sarebbe stato rispettato l'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 che prevede l'esperimento di un'unica procedura autorizzatoria relativa agli impianti di stazione radio base con possibilità di richiedere integrazione della documentazione prodotta ed introducendo la conferenza di servizi in caso di motivato dissenso di una amministrazione interessata.

4) Violazione degli artt. 4 e 87 del d.lgs. n. 259/2003. Violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione. Contraddittorietà. Eccesso di potere. Violazione del principio di semplificazione. Aggravamento del procedimento.

Nel disciplinare il procedimento di rilascio dei titoli abilitativi all'installazione degli impianti di telefonia il regolamento, e di presupposto, la legge regionale, ignorerebbe il principio di semplificazione introdotto dall'art. 4 del d.lgs. n. 259/2003 e dalle direttive comunitarie di riferimento, in attuazione del quale principio il legislatore nazionale, all'art. 87 cit., disegna il procedimento di rilascio come un procedimento unico e speciale rispetto a quelli in materia di installazione di manufatti edili, come già chiarito nel motivo precedente.

Inoltre il procedimento verrebbe aggravato anche per l'introduzione del doppio parere obbligatorio e vincolante richiesto sia all'ARPA sia alla ASS.

5) Violazione dell'art. 5 della legge regionale n. 28/2004 e dell'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003. Eccesso di potere per contraddittorietà, carenza di presupposti e travisamento dei fatti.

L'art. 9, comma 2 del regolamento sarebbe illegittimo perché condiziona la realizzabilità dell'impianto alla verifica di un presupposto (la compatibilità dell'impianto con il Piano di localizzazione) non richiesto dall'art. 87 cit. e nemmeno dalla legge regionale n. 28/2004 il cui art. 5 si limita a prevedere l'acquisizione dei pareri vincolanti e la verifica di eventuali incompatibilità.

Inoltre si introduce il giudizio di compatibilità riferito ai singoli impianti il che presuppone che il piano di localizzazione individui specificamente i singoli impianti che i gestori potranno realizzare mentre il piano, a termini dell'art. 3 del Regolamento, dovrebbe essere rivolto solo alla individuazione delle aree dove localizzare gli impianti.

6) Sviamento di potere. Incompetenza. Violazione della legge n. 36/2001 e del d.lgs. n. 259/2003. Violazione del d.P.C.m. 8 luglio 2003. Violazione del principio di ragionevolezza.

Le disposizioni regolamentari oggetto di censura sarebbero poi contraddittorie e viziate per sviamento di potere in quanto, pur disciplinando apparentemente aspetti di natura urbanistica, sarebbero immediatamente intese a produrre effetti anche nella materia della tutela della salute. Infatti, sebbene le disposizioni regolamentari facciano fugace riferimento nell'art. 2 agli obblighi di copertura del territorio nazionale, di fatto prevederebbero strumenti tali da limitarne, quando non impedirne del tutto, la realizzazione. In particolare il regolamento, in attuazione dell'art. 8 della legge regionale n. 28/2004, individua divieti di installazione definendone a priori l'incompatibilità.

La previsione di incompatibilità assoluta degli edifici indicati dall'art. 8 della legge e dall'art. 3 del regolamento e la suddivisione del territorio comunale in aree a localizzazione incompatibile, aree preferenziali e aree neutre, configurerebbe uno sviamento di potere perché il legislatore regionale, facendo improprio ricorso alla potestà urbanistica che lo statuto gli riconosce, avrebbe in realtà inteso intervenire a fini di tutela della salute che è già disciplinata, quanto ai limiti di esposizione ai campi magnetici, nel d.P.C.m. 8 luglio 2003.

7) Violazione e falsa applicazione dell'art. 4, comma 2, lettera c) della legge regionale n. 28/2004.

L'art. 9 del Regolamento sarebbe illegittimo nella parte in cui omette l'esplicito riferimento alla localizzazione di nuovi impianti tramite accordi coi gestori.

8) Violazione sotto diverso profilo dell'art. 41 della legge n. 166/2002 e dell'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 in quanto principio fondamentale. Eccesso di potere per perplessità e contraddittorietà manifesta.

La normativa regolamentare e quella legislativa di cui la prima è attuazione non enuncerebbero con chiarezza la disciplina procedimentale da seguire e, in particolare, se il procedimento previsto dalla normativa regionale sia un procedimento unico, speciale ed esaustivo per il rilascio del titolo autorizzatorio oppure se esso debba essere completato con l'ulteriore rilascio del titolo edilizio concessorio ai sensi della legge regionale n. 52/1991.

9) Eccezione di incostituzionalità per violazione dello statuto speciale in relazione alla estensione operata dall'art. 10 della legge cost. n. 3/2001 e dell'art. 117, comma 3.

Si ribadisce che, come già precisato, la legge regionale non terrebbe presente i principi fondamentali contenuti nel codice e nella legge quadro n. 36/2001 e non ne attuerebbe alcuna specificazione, come invece dovrebbe avvenire nell'ipotesi di competenza legislativa concorrente.

Inoltre la legge regionale violerebbe il principio fissato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 307/2003 con riferimento alla tutela della competenza regionale in tema di disciplina dell'uso del territorio perché introdurrebbe disposizioni ostative alla realizzazione degli impianti.

10) Eccezione di incostituzionalità per violazione delle norme a tutela della concorrenza. Violazione degli artt. 41 e 117, comma 2, della Costituzione.

La normativa regionale avrebbe previsto un aggravamento del procedimento che, oltre a violare il riparto di competenza Stato-regioni ex art. 117, comma 3, sarebbe in contrasto con quanto previsto in materia di tutela della concorrenza che, in base all'art. 117, comma 2, è competenza esclusiva dello Stato.

Verrebbe violato anche quanto disposto dall'art. 41 Cost. in materia di libertà di iniziativa economica.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione regionale intimata controdeducendo per il rigetto del ricorso. Il Ministero si è invece costituito depositando memoria *ad adiuvandum* di cui la regione ha eccepito l'inammissibilità nell'assunto che, trattandosi di cointeressato, avrebbe dovuto notificare atto di intervento nei termini per la proposizione del ricorso.

D I R I T T O

1) Osserva *in primis* il Collegio che il ricorso è ammissibile, dal momento che le impugnate disposizioni regolamentari sono immediatamente lesive degli interessi della ricorrente, perché tale lesione deriva direttamente dalla procedura che viene approntata, a partire dalla stessa previsione di una pianificazione aprioristica e vincolante, con la conseguente anticipazione al momento pianificatorio delle scelte relative alle installazioni e modificazioni degli impianti.

Gli articoli del regolamento di attuazione oggetto della presente impugnativa concernono infatti (artt. 2 e 3) la previsione del piano comunale di settore per la localizzazione degli impianti *ex art.* 4 della legge regionale n. 28/2004, la previsione degli accordi con i gestori da recepirsi nel piano (art. 9), la procedura per l'ottenimento della concessione o autorizzazione edilizia (art. 11) e le procedure per l'accertamento della conformità del progetto di impianto radio mobile ai limiti di campo elettromagnetico indicati dal d.P.C.m. 8 luglio 2003.

2) Il ricorso mira sostanzialmente a denunciare l'illegittimità delle succitate norme regolamentari siccome derivante dall'incostituzionalità delle norme della legge regionale n. 28/2004 a cui esse sostanzialmente si atten-gono. In via meramente residuale vengono dedotte anche alcune censure di violazione della legge regionale sopracitata che però si riferiscono unicamente a disposizioni regolamentari marginali, tanto che la loro decisione non è in grado di influire sul generale esito del gravame a prescindere dall'esame delle eccezioni di incostituzionalità.

3) In ogni caso il Collegio ritiene opportuno iniziare l'esame del ricorso proprio dai motivi attinenti alle dedotte violazioni della normativa *ex legge* regionale n. 28/2004.

Con la censura dedotta *sub* 5) parte ricorrente deduce la violazione dell'art. 5 della legge regionale n. 28/2004 e dell'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 nell'assunto che il regolamento, all'art. 9, secondo comma, subordinerebbe il rilascio della concessione o autorizzazione edilizia alla verifica di un presupposto, cioè il giudizio di compatibilità del realizzando impianto con il contenuto del piano di localizzazione, ulteriore rispetto a quanto richiesto dalla legge regionale citata e dall'art. 87 del codice delle comunicazioni elettroniche per il rilascio del titolo abilitativo.

Questa previsione sarebbe altresì viziata per eccesso di potere per manifesta contraddittorietà, carenza dei presupposti e travisamento dei fatti in quanto introduce il giudizio di compatibilità riferito ai singoli impianti e quindi presuppone che il piano individui espressamente i singoli impianti che i gestori potranno realizzare mentre il piano stesso, *ex art.* 3 del regolamento, dovrebbe intendersi rivolto alla individuazione delle aree dove localizzare gli impianti e non alla individuazione a priori delle stazioni radiobase.

Con il sesto motivo vengono prese di mira le disposizioni regolamentari che prevedono la possibilità di individuare zone precluse all'installazione degli impianti, con indicazioni che mascherebbero nell'ambito delle previsioni di natura urbanistica i loro reali intenti afferenti alla materia della tutela della salute, di competenza statale e già disciplinata esaustivamente con la previsione dei limiti di esposizione ai campi elettromagnetici *ex d.P.C.m.* 8 luglio 2003.

Infine, con la censura n. 7, si deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 4, comma 2, lett. c) della legge regionale n. 28/2004 nell'assunto che, mentre detta norma prevede che la localizzazione delle infrastrutture sia definita sulla base di protocolli d'intesa con i gestori, l'art. 9 del regolamento ometterebbe la previsione dei protocolli di intesa con riferimento alla localizzazione di nuovi impianti, con ciò limitandone la previa necessità all'ipotesi di razionalizzazione di quelli esistenti.

4) Osserva il Collegio, peraltro, che nessuna delle censure soprariepilogate concretizza un'effettiva violazione della normativa dettata con la legge regionale n. 28/2004. Infatti è proprio l'art. 4, comma 2, lett. c) della legge che include nel piano «... la localizzazione delle strutture per l'installazione di impianti fissi per telefonia mobile e ponti radio e le loro eventuale modifiche». Sulla rispondenza di tale previsione all'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 si vedrà ovviamente in prosieguo, in ogni caso è ovvio che, se nel piano devono essere previste le specifiche localizzazioni, solo gli impianti previsti potranno essere poi realizzati, sicché la valutazione di compatibilità appare, per così dire, *in re ipsa*.

Anche la previsione delle localizzazioni incompatibili discende dall'art. 8 della legge regionale. Infine, per quanto concerne la settima censura va detto che l'asserzione di parte ricorrente, che ritiene che la previsione dell'art. 9 del Regolamento in ordine alla promozione di protocolli di intesa con i gestori al fine di produrre accordi da recepirsi nel piano al fine di «regolamentare lo sviluppo e la gestione ottimale delle reti» non varrebbe ad

includere nell'ambito delle intese succitate anche la localizzazione dei nuovi impianti, non ha alcun fondamento. Al contrario, è ovvio che il riferimento allo sviluppo delle reti attiene proprio ai nuovi impianti, che quindi sono indubbiamente inclusi nell'ambito dei protocolli di intesa.

5) Verificato quindi, come sopra visto, che il regolamento va ritenuto sostanzialmente conforme alla legge regionale di cui è attuativo, il Collegio deve affrontare l'esame delle altre censure con cui si deduce sotto vari rispetti che le disposizioni regolamentari censurate costituirebbero per l'appunto attuazione di previsioni legislative regionali da ritenersi costituzionalmente illegittime.

6) È innegabile la rilevanza in causa delle eccezioni di illegittimità costituzionale dal momento che solo la loro fondatezza potrebbe mediatamente portare all'accoglimento del ricorso.

7) Rimane pertanto da effettuare la valutazione di spettanza di questo giudice in ordine alla possibile non manifesta infondatezza di tali eccezioni.

Il Collegio osserva anzitutto che la principale censura attiene sostanzialmente alla violazione delle disposizioni costituzionali in tema di disciplina del riparto delle competenze legislative Stato-regioni e, conseguentemente, dei principi fondamentali in ordine all'ordinamento delle comunicazioni elettroniche, operata mediante l'accorpamento di tutta la normativa relativa alle stazioni radio mobili all'interno della disciplina urbanistica, così discostandosi dai principi generali fissati dal legislatore statale riguardo alla disciplina delle telecomunicazioni.

L'art. 117, terzo comma della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa «concorrente» delle regioni la materia dell'«ordinamento della comunicazione» e, di conseguenza, riserva alla normativa statale la previsione dei principi generali che debbono essere puntualmente rispettati in sede di formazione regionale, sicché la competenza legislativa regionale può al riguardo esplicarsi unicamente nel puntuale rispetto di tali principi. Tale competenza legislativa si applica, al momento, nei termini sopracitati anche alla Regione Friuli-Venezia Giulia in virtù della previsione dell'art. 10 della l. cost. n. 3/2001, trattandosi di ampliamento della sfera di autonomia regionale con l'attribuzione di una materia per la quale lo statuto regionale non attribuiva alla Regione alcun tipo di competenza legislativa.

In materia di urbanistica la Regione Friuli-Venezia Giulia gode invece del ben maggior raggio d'azione riconosciute dall'attribuzione statutaria di una competenza legislativa primaria.

L'esame della legge regionale 6 dicembre 2004, n. 28 dimostra, quanto meno inizialmente, l'apparente consapevolezza da parte del legislatore regionale del fatto che la legge in questione sarebbe andata ad impingere non soltanto nella materia urbanistica, perché non viene fatto riferimento unicamente all'art. 4, primo comma n. 12 dello Statuto speciale adottato con l. Cost. n. 1/1963 ma viene anche proclamata l'armonia con i principi di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36 ed al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259. Non vi sarebbe stata infatti alcuna necessità di armonizzarsi con tali principi se non fosse stato ad essi riconosciuto carattere di principi fondamentali in materia in cui l'apposizione degli stessi spettava allo Stato.

Di fatto appare peraltro innegabile che il sistema normativo scaturente dalla legislazione statale sopracitata e quello della legge regionale n. 28/2001 presentano differenze abbastanza marcate, restando da vedere se dette differenze possono ritenersi afferenti ai principi fondamentali fissati dalla legislazione statale, per lo meno per quanto attiene alla prima valutazione di non manifesta infondatezza di spettanza di questo giudice.

8) Ritiene il Collegio che il quadro dei principi fondamentali fissati dalla legislazione in materia di ordinamento delle comunicazioni sia stato delineato con una certa chiarezza dalle precedenti pronunce della Corte costituzionale (C. cost. n. 307/2003 e C. cost. n. 336/2005), con l'ulteriore precisazione che la normativa adottata con il codice delle comunicazioni elettroniche recepisce le direttive comunitarie in materia, nell'ottica di arrivare al superamento delle posizioni di monopolio del settore e di garantire, nell'intero territorio della comunità e — quindi, a maggior ragione — nell'ambito dei singoli paesi che ne fanno parte, un'effettiva situazione di concorrenza mediante l'attuazione di un processo di liberalizzazione del settore con l'armonizzazione delle procedure amministrative ed evitando ritardi nella realizzazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica.

9) Si può quindi agevolmente riconoscere come primo di questi principi fondamentali che emergono dalla normativa statale e che rispondono agli obblighi comunitariamente assunti, anzitutto l'interesse alla realizzazione delle reti di telecomunicazione. Al riguardo la stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 336/2005, ha affermato che «In particolare, i principi di derivazione comunitaria sono stati espressamente recepiti dall'art. 4 del decreto impugnato, il quale prevede che la disciplina delle reti (e dei servizi) è volta a salvaguardare i diritti costituzionalmente garantiti di “libertà di comunicazione”, nonché di “libertà di iniziativa economica e suo esercizio in regime di concorrenza, garantendo un accesso al mercato delle reti e servizi di comunicazione elettronica».

secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità” (comma 1). Il terzo comma dello stesso art. 4 dispone, inoltre, tra l’altro, che la suddetta disciplina è volta anche a “promuovere la semplificazione dei procedimenti amministrativi e la partecipazione ad essi dei soggetti interessati, attraverso l’adozione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti nei confronti delle imprese che forniscono reti e servizi di comunicazione elettronica”, nonché a “promuovere lo sviluppo in regime di concorrenza delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, ivi compresi quelli a larga banda e la loro diffusione sul territorio nazionale, dando impulso alla coesione sociale ed economica anche a livello locale”».

Ulteriormente argomentando sempre la Corte costituzionale nella sentenza citata ha chiarito espressamente che «... la puntuale attuazione delle prescrizioni urbanistiche, secondo cui le procedure di rilascio del titolo abilitativo per la installazione degli impianti devono essere improntate al rispetto dei canoni della tempestività e della non discriminazione, richiede di regola un intervento del legislatore statale che garantisca l’esistenza di un unitario procedimento sull’intero territorio nazionale, caratterizzato, inoltre, da regole che ne consentano una conclusione in tempi brevi» e, in forza di ciò, ha ravvisato nelle norme del capo V del titolo II del Codice delle telecomunicazioni — fra cui rientra quindi anche l’art. 87 e la normativa procedimentale ivi delineata — natura di norme di principio legittimamente poste dallo Stato alla legislazione concorrente delle Regioni.

È ben vero che la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto che nel settore in questione si intersecano diverse materie rispetto alle quali i titoli di competenza legislativa dello Stato e delle Regioni non hanno tutti la stessa natura. Peraltro, anche se la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha competenza esclusiva nel campo dell’urbanistica e quindi, a differenza di quanto avviene per le regioni a statuto ordinario in relazione alla materia di «governo del territorio», non è vincolata al rispetto dei principi fondamentali al riguardo posti dalla normativa statale, non va dimenticato che anche siffatta competenza primaria incontra il limite non solo delle grandi riforme economiche e sociali ma anche degli obblighi internazionali, nel quale *genus* indubbiamente vanno fatti rientrare anche i vincoli comunitari.

In ogni caso il Collegio osserva che non è possibile ricondurre tutta la disciplina inerente all’installazione degli impianti per i servizi di comunicazione elettronica unicamente nell’alveo della materia urbanistica sicchè — trattandosi di una materia per così dire «mista» — anche le previsioni più prettamente urbanistiche devono, a parere del Collegio, mostrare di tener conto dei principi fondamentali che riguardano l’ordinamento delle comunicazioni; del resto, come già accennato, la Regione stessa ha mostrato di essere apparentemente consapevole della natura della competenza legislativa esercitata, avendo espressamente affermato di aver armonizzato la propria legislazione con i principi di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36 ed al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (art. 1, legge regionale n. 28/2004).

10) Passando adesso all’esame dei singoli articoli della legge regionale sui quali si appuntano le censure di incostituzionalità si evidenziano anzitutto gli artt. 3 e 4 della legge regionale n. 28/2004 — laddove viene previsto il piano comunale di settore, l’art. 5 — per la previsione della necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l’installazione dell’impianto, per la mancata previsione della conferenza di servizi, per la previsione dei pareri vincolanti dell’Agenzia regionale per la protezione dell’ambiente (ARPA) e dell’Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente e per la mancata espressa previsione dell’unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio e l’art. 8 — per la previsione delle localizzazioni incompatibili.

11) In effetti l’art. 3 cit. prevede l’adozione dei piani comunali di settore per la localizzazione degli impianti — da adottarsi previa definizione delle linee guida da parte del regolamento oggetto diretto della presente impugnativa — ed il successivo art. 4 definisce chiaramente il ruolo di tali piani che, a prescindere dalle dichiarazioni di intenti di cui ai punti a) e b) del secondo comma, costituiscono lo strumento che, come chiarito al punto c) del secondo comma, identifica la «localizzazione delle strutture per l’installazione di impianti fissi per telefonia mobile e ponti radio e le loro eventuali modifiche».

Questo vuol dire che, in luogo della regolamentazione comunale cui l’art. 8, comma 6, della legge regionale 22 febbraio 2001, n. 36, riconosceva il possibile ruolo di smaltimento «per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l’esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici», ovviamente mediante la fissazione di criteri generali per guidare le scelte di installazione, la legge regionale ha previsto il ricorso ad una pianificazione di tipo nettamente urbanistico esecutivo, con il conseguente vincolo della possibilità di installazione al rispetto delle scelte localizzative fatte a priori, indipendentemente da qualsiasi accertamento circa la proprietà e la disponibilità dei siti e senza la possibilità di tener conto di modifiche attinenti le necessità tecnologiche, salvo il ricorso ad una procedura di modifica del piano o l’attesa del previsto aggiornamento annuale, con buona pace del principio comunitario di tempestività.

Ritiene il Collegio che dalla procedura sopradelineata si evinca quindi un atteggiamento di sostanziale preclusione all'installazione delle infrastrutture per la telefonia mobile che sono ammesse solo nelle localizzazioni a tale scopo espressamente previste dal piano, che si spinge fino a contemplare i singoli impianti poiché, dicendo che il piano «definisce ...la localizzazione delle strutture per l'installazione di impianti fissi per telefonia mobile...» si intende, evidentemente, fare riferimento alla ubicazione dei singoli impianti; l'intendimento del legislatore regionale viene ribadito anche dalla previsione regolamentare che richiede possano essere realizzati solo gli impianti riconosciuti compatibili dal piano il che, come sopra si è visto *sub* 4), risponde proprio alla scelta del legislatore regionale di includere nel piano le localizzazioni delle strutture. Sembra invece al Collegio che il principio fondamentale al riguardo fissato in materia di ordinamento delle comunicazioni dal legislatore statale e da quello comunitario sia di segno opposto, nel senso di ritenere che tutto il territorio nazionale — e quindi anche regionale — debba essere coperto dalla rete di telefonia mobile e, conseguentemente, che anche dal punto di vista urbanistico territoriale, la regola debba essere quella della generale ammissibilità salvo l'eccezione alla base dell'esclusione. In tale ottica si spiega e si giustifica la previsione di una regolamentazione a livello comunale che permetta di enucleare le situazioni di esclusione ma non l'opposta scelta di una pianificazione puntuale che quindi delinea sul territorio le sole localizzazioni previste.

La scelta regionale pare in contrasto con il principio fondamentale, fissato in relazione all'ordinamento delle comunicazioni elettroniche dalla normativa statale attuativa delle direttive comunitarie, di massimo interesse al completamento delle reti di cui trattasi, con conseguente necessità che la procedura relativa alla realizzazione delle relative infrastrutture sia improntata a criteri di efficienza e tempestività, che sono espressioni anche del principio costituzionale di diritto di libertà di iniziativa economica e della tutela della concorrenza, rispetto alla quale vi è la riserva di competenza legislativa statale. Per quanto attinente alla materia urbanistica tali discrepanze si configurano anche come violazioni degli obblighi internazionali dello Stato al cui rispetto lo Statuto subordina la suddetta competenza legislativa.

Per tutte le considerazioni che precedono il Collegio ritiene non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 3, lett. *a)* e 4 della legge regionale n. 28/2004 per contrasto con il comma secondo lett. *e)* ed il terzo comma dell'art. 117 e con l'art. 41 Cost. e l'art. 4, primo comma, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia adottato con l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1.

12) La legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge regionale n. 28/2004 viene contestata con riguardo a varie previsioni che attengono alla necessità della concessione o autorizzazione edilizia comunale per l'installazione dell'impianto, alla mancata previsione della conferenza di servizi, alla introduzione dei pareri vincolanti dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e dell'Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente ed alla mancata espressa previsione dell'unicità di procedimento e di titolo autorizzatorio.

Osserva anzitutto il Collegio che dall'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 sembra effettivamente ricavarsi l'esistenza di un principio fondamentale che, nell'ottica della tempestività ed efficienza procedimentale sopra ricordata, impone il ricorso ad un unico procedimento autorizzativo prodromico alla realizzazione degli impianti radioelettrici di cui si discute, il che peraltro non esclude di per sé che tale procedimento — di sicura competenza comunale — venga ascritto nell'alveo dei procedimenti edilizi e quindi si concluda con il rilascio di un titolo abilitativo edilizio, purché questo sia effettivamente l'atto conclusivo del procedimento. Peraltro la paventata duplicazione procedimentale contraria ai principi sopracitati non scaturisce dall'art. 5 e da nessun altro articolo della legge regionale per quanto attiene all'ottenimento del titolo autorizzativo alla realizzazione dell'intervento; di fatto sembra comunque al Collegio che una duplicazione procedimentale vi sia, ma non derivi dall'imposizione della necessità di munirsi di titolo abilitativo edilizio quanto dalla già esplorata imposizione che tale titolo e quindi il presupposto iter procedimentale faccia seguito ad una pianificazione di tipo sostanzialmente esecutivo come quella precedentemente descritta *sub* 11; essa peraltro non deriva dall'articolo in esame ma dall'art. 4, rispetto al quale il Collegio ha già formalizzato i propri dubbi di costituzionalità.

In questo modo peraltro è innegabile che l'iter procedimentale complessivamente necessario per l'installazione delle stazioni radio mobile risulta considerevolmente aggravato rispetto alla previsione di principio di un procedimento snello e funzionale emergente dai principi *ex lege* statale in attuazione delle direttive comunitarie. Si è infatti creato un doppio filtro: dapprima uno di carattere pianificatorio che, come si è già visto, la legge statale non prevede e poi un ulteriore filtro di tipo concessorio. Quest'ultimo iter procedimentale risulta poi a sua volta particolarmente aggravato, da un lato, perché è stata introdotta la espressa richiesta dell'acquisizione dei pareri vincolanti sia dell'ARPA che dell'Azienda per i servizi sanitari, mentre l'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 si limitava a richiedere un unico accertamento di compatibilità tecnica — pre-

visto dall'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 con il parere dell'ARPA — e, dall'altro, perché la mancata previsione della possibilità di far ricorso all'istituto della conferenza dei servizi priva la procedura di un'importante strumento finalizzato a ricondurre i possibili momenti di dissenso ad un particolare tipo di contraddittorio, utile sia nell'ottica di una decisione che contemperi tutti gli interessi in gioco e sia la sintesi di tutte istanze partecipative coinvolte, sia nell'ottica di arrivare a questo importante risultato di composizione di interessi, a volte contrapposti, nel minor tempo possibile e senza la possibilità di impasse procedurali. Anche tale istituto, come chiarito nella sentenza della Corte costituzionale n. 336/2005, è da ritenersi espressione di un principio fondamentale di semplificazione e di celerità che è di diretta derivazione comunitaria e, come tale, sembra al Collegio rientrare nell'ambito dei principi fondamentali che la competenza legislativa concorrente espletata dalla Regione nell'ambito della competenza attinente all'ordinamento delle comunicazioni doveva rispettare; esso costituisce comunque principio cardine cui dovrebbe ritenersi improntata anche la legislazione urbanistica in virtù del rispetto degli obblighi internazionali, anche per le indubbie ricadute in termini di ostacolo al principio di libertà di iniziativa economica ed alla tutela della concorrenza. A tutto quanto sopra, con indubbie ricadute in termini di durata e snellezza del procedimento, si aggiunge anche l'aumento dell'onerosità dello stesso, derivante dall'imposizione al gestore, ex art. 5, comma 4, di farsi carico anche degli oneri finanziari dei due pareri che gli si impone di ottenere.

Per quanto sopra il Collegio ritiene non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 della legge regionale n. 28/2004 nei termini sopra precisati per violazione dei commi 2, lett. e) e 3 dell'art. 117 Cost., dell'art. 41 Cost. e dell'art. 4, primo comma, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia adottato con l. Cost. 31 gennaio 1963, n. 1.

13) Per quanto infine riguarda l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 8 della legge regionale 28 per quanto attiene alla suddivisione del territorio comunale in aree a localizzazione incompatibile e per la previsione di inedificabilità assoluta per gli edifici ed aree cosiddette sensibili indicati al comma 1 il Collegio osserva che già con la precedente sentenza della Corte costituzionale n. 307/2003 il problema era stato affrontato e risolto nel senso dell'affermata competenza regionale a normare l'uso del territorio, indicando criteri di localizzazione anche in negativo, senza che ciò contrasti con l'obbligo del rispetto dei valori sogliati fissati dallo Stato.

Il Collegio ritiene pertanto che l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 8 nei termini sopra precisati sia manifestamente infondata.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il T.a.r. dispone la sospensione del presente giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

P. Q. M.

A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, lett. a), dell'art. 4 e dell'art. 5, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 della legge regionale n. 28/2004 per violazione del secondo comma, lett. e) e del terzo comma dell'art. 117 Cost., dell'art. 41 Cost. e dell'art. 4, primo comma, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia adottato con legge Cost. 31 gennaio 1963, n. 1.

Sospende il giudizio in corso e dispone che a cura della segreteria gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al presidente del Consiglio regionale.

Così deciso in Trieste, in Camera di consiglio, il 2 novembre 2005.

Il Presidente: BOREA

L'estensore: SETTESOLDI

N. 30

Ordinanza del 25 febbraio 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 gennaio 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Pistoia nel procedimento tributario vertente tra Giada Bet S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Pescia.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Aliquote relative alle scommesse sportive - Scommessa ippica a totalizzatore ed a quota fissa - Determinazione in misura fissa della sola aliquota nominale od apparente - Mancata applicazione sulla «base imponibile» - Riferimento per la determinazione dell'aliquota effettiva alla «quota di prelievo stabilita per ciascuna scommessa» - Determinazione con decreto ministeriale delle quote in questione in assenza di criteri e parametri legislativi vincolanti - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali.

- Decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504, art. 4, comma 1, punto b) 2.
- Costituzione, art. 23.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Mancata determinazione in atti legislativi di criteri e principi per la fissazione delle aliquote - Indeterminatezza della delega legislativa.

- Legge 3 agosto 1998, n. 288, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 23 e 76.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Mancata definizione del concetto di «prelievo riferito alle scommesse» - Mancata indicazione in una legge formale dei criteri per poter quantificare il «prelievo» in questione - Determinazione con decreto ministeriale delle quote in assenza di criteri e parametri legislativi vincolanti - Individuazione di «soggetti passivi» diversi (titolari delle concessioni rilasciate dal CONI) da quelli individuati nel quadro normativo previgente (CONI) - Istituzione di nuova imposta e non semplice riordino - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504.
- Costituzione, art. 76; legge 3 agosto 1998, n. 288.

Imposte e tasse - Riordino della disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse - Mancata considerazione della capacità contributiva dei soggetti passivi del rapporto tributario - Violazione del principio della capacità contributiva.

- Decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504, art. 4, comma 1, punto b) 2; legge 3 agosto 1998, n.288, art.1, comma 2.
- Costituzione, art. 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 933/02, depositato il 2 agosto 2002, avverso atto n. 26572/02 (Ricevuta S-3269/02) imposta unica sulle scommesse, di cui al d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 404;

Contro Agenzia delle Entrate — Ufficio di Pescia, proposto dal ricorrente: Giada Bet S.r.l., via Garibaldi n. 19 - Montecatini Terme (Pistoia), difesa da: prof. avv. Nicolò Zanon, dott. Mario Spezia, dott. Antonio Campanini, avv. Antonio Papi Rossi, dott. Ivo Vannini.

Svolgimento del processo

La Società Giada Bet S.r.l., titolare di una concessione rilasciata dal CONI per l'esercizio di scommesse sportive nel Comune di Montecatini Terme, ha presentato ricorso n. 933/02 alla Commissione tributaria provinciale di Pistoia, avverso l'atto 26572/02 dell'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Pescia, riguardante l'applicazione dell'imposta unica sulle scommesse, disciplinata dal d.lgs 23 dicembre 1998, n. 504 e più specificatamente sulle scommesse relative ai risultati di avvenimenti sportivi.

Nel ricorso la società Giada Bet ha sollevato anche questione di legittimità costituzionale, con riferimento all'art. 23 della Costituzione.

La Commissione ha ritenuto determinante per la soluzione della controversia l'esame preliminare delle predette disposizioni normative. Conseguentemente la Commissione, valutata rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione sollevata, ha sospeso il giudizio e ordinato la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Le norme originariamente sottoposte al vaglio della Corte costituzionale erano l'art. 4, comma 1, lett. b) del d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, nonché l'art. 3, comma 231 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, come modificato dall'art. 24, comma 26 della legge 27 dicembre 1997, n. 549.

La Corte costituzionale nell'udienza pubblica del 25 novembre 2003 ha esaminato l'ordinanza di remissione e, successivamente, il 20 gennaio 2004 ha assunto la relativa decisione che è stata depositata il 29 gennaio 2004, formalizzata nella ordinanza di manifesta inammissibilità (non di infondatezza) della questione di legittimità costituzionale delle norme in precedenza elencate. La Corte ha ritenuto che «il giudice remittente ha sollevato la questione in modo contraddittorio, prospettando cioè due diverse interpretazioni della norma relativa alle quote di prelievo, sia pure in modo subordinato l'una all'altra, dal momento che secondo la prima interpretazione le quote di prelievo vengono classificate come prestazioni patrimoniali imposte ricadenti nella sfera di applicabilità dell'art. 23 della Costituzione, mentre secondo l'altra interpretazione l'incostituzionalità viene sostenuta anche non accettando la tesi per cui le stesse quote di prelievo sono prestazioni patrimoniali imposte». Conseguentemente la Corte ha concluso che tale «prospettazione contraddittoria rende la questione di costituzionalità manifestamente inammissibile».

Il processo, rimasto sospeso, prosegue avanti la Commissione tributaria remittente. La segreteria con apposito avviso ha dato tempestiva comunicazione della trattazione del ricorso in pubblica udienza alle parti del processo costituite in giudizio, ossia Giada Bet S.r.l. e l'Ufficio di Pescia dell'Agenzia delle Entrate.

All'udienza pubblica del 14 giugno 2004 il ricorso ha avuto trattazione e la Commissione si è riservata di decidere.

I) I motivi di ricorso della società Giada Bet.

La società ricorrente, Giada Bet, ha depositato alla Commissione una memoria illustrativa con la quale, formula le seguenti richieste:

1) che la questione di legittimità costituzionale venga nuovamente sottoposta all'esame della Corte costituzionale in base alle considerazioni che è consentito ad un organo giurisdizionale rimettere alla Corte costituzionale l'esame di questioni ritenute rilevanti e non manifestamente infondate, pur in presenza di un precedente giudizio della Corte di «manifesta inammissibilità»;

2) che la questione di legittimità costituzionale sia nuovamente sollevata sempre con riferimento all'art. 23 in particolare specificatamente alla sola disciplina relativa all'imposta unica sulle scommesse, e quindi senza procedere alla preliminare qualificazione giuridica delle cosiddette «quote di prelievo», al fine di escludere dalla trattazione le argomentazioni, presenti, nella precedente ordinanza di rinvio, che hanno portato la Corte a ritenere contraddittoria l'esposizione della Commissione remittente;

3) che la questione di legittimità costituzionale sia sollevata, sempre relativamente alla sola suddetta imposta, anche per violazione dell'art. 76 della Costituzione in materia di violazione dei limiti della delega legislativa;

4) che la questione di legittimità costituzionale sia sollevata anche per violazione dell'art. 53 in materia di capacità contributiva, perché l'ammontare dell'imposta è stabilito in funzione delle esigenze finanziarie del CONI, ed è così svincolato dalla «capacità contributiva» dei soggetti passivi, individuati dal d.lgs. n. 504/1998.

II) Valutazioni di diritto dei motivi di ricorso.

La società Giada Bet chiede che venga nuovamente portata all'esame della Corte costituzionale la questione di diritto sollevata in ricorso.

È opinione diffusa in dottrina e nella giurisprudenza della stessa Corte costituzionale, che una decisione della Corte, quale quella sopra riassunta, non determina alcuna preclusione alla risollevarzione della questione di legittimità costituzionale.

Ovviamente deve essere evitato ogni riferimento alle argomentazioni già ritenute dalla Corte contraddittorie e, quindi, alla qualificazione giuridica delle «quote di prelievo».

A) Violazioni dell'art. 23 Cost. rilevabili senza riferimento alla qualificazione giuridica delle «quote di prelievo».

Secondo i principi interpretativi generalmente accettati, e ribaditi anche nei testi per l'insegnamento universitario, la riserva di legge di cui all'art. 23 della Costituzione, in campo tributario, non è assoluta ma relativa, nel senso che è consentito affidare incombenze anche non meramente esecutive ad organi amministrativi. Tali incom-

benze devono essere, però, in qualche modo integrative della norma primaria e devono essere fondate essenzialmente su apprezzamenti di carattere tecnico. Non è ammissibile che la «riserva di legge» sia svuotata e ridotta fino al punto che sia affidata ad un organo amministrativo la disciplina di alcuno degli elementi giuridici fondamentali che contraddistinguono un rapporto giuridico d'imposta. Infatti la regolamentazione di questi elementi non è il frutto di valutazioni tecniche, ma deve essere la conseguenza logica e razionale di sottostanti scelte di politica tributaria, che richiedono l'individuazione preliminare degli obiettivi perseguiti attraverso l'applicazione di un tributo e la determinazione anche quantitativa del sacrificio patrimoniale imposto a carico di certe categorie di soggetti dotati di una capacità contributiva, esattamente individuata e quantificabile. Queste scelte devono essere riservate in via esclusiva agli organi rappresentativi dell'intera collettività, ossia al Parlamento, che costituisce l'organo deputato attraverso le proprie valutazioni collegiali ad effettuare scelte atte a bilanciare interessi economici, e non solo economici, tra loro potenzialmente contrastanti.

Si ritiene, in dottrina «che una prestazione patrimoniale sia imposta in base alla legge quando questa predetermina sufficientemente: (I) il presupposto dell'imposta, (II) i principali criteri per la determinazione dell'imponibile, (III) i soggetti passivi (IV) i criteri per passare dall'imponibile all'imposta, di solito basati su una aliquota o una fascia di aliquote ed in infine (V) le sanzioni».

Nel caso dell'imposta unica sulle scommesse ed in particolare dell'imposta sulle scommesse sportive, la cui applicazione costituisce l'oggetto della controversia sottoposta alla Commissione, si osserva che il d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, disciplina, analiticamente e dettagliatamente, tutti i suddetti elementi, salvo uno.

Infatti:

I.) il presupposto dell'imposta: è disciplinato dall'art. 1 secondo cui «l'imposta unica è dovuta per ... le scommesse di qualunque attivo, anche se svolti all'estero, nel rispetto delle disposizioni contenute nell'art. 24, comma 27 della legge 27 dicembre 1997, n. 449»;

II.) la base imponibile: è disciplinata dall'art. 2, comma 2, secondo cui «la base imponibile per le scommesse è costituita dall'ammontare della somma giocata per ciascuna scommessa»;

III.) i soggetti passivi: sono individuati dall'art. 3 secondo cui soggetti passivi dell'imposta sono coloro i quali gestiscono, anche in concessione ... le scommesse;

IV.) le aliquote: sono fissate dall'art. 4, comma 1, punto 2) secondo cui sono stabilite ... per ogni tipo di scommessa: 20,20% della quota di prelievo stabilita per ciascuna scommessa;

V.) le sanzioni: sono stabilite dall'art. 5.

L'art. 8 della norma citata individua anche i capitoli del bilancio di previsione dello Stato in cui iscrivere l'imposta unica e le percentuali di ripartizione. Appare stridente che, accanto alla precisazione dettagliata anche di elementi secondari, solo l'aliquota effettiva (non quella «nominale o apparente» del 20,20%) sia rimasta indeterminata. Infatti la «aliquota nominale o apparente» non viene applicata sulla «base imponibile», come si verifica abitualmente per tutti i rapporti tributari ma con riferimento ad una entità, non definita da un atto avente forza di legge. Tale entità astratta è costituita dalla «quota di prelievo stabilita per ciascuna scommessa», la cui quantificazione è stata precisata nel decreto del Ministro delle finanze del 15 febbraio 1999, (in *Gazzetta Ufficiale* n. 40 del 18 febbraio 1999) in cui sono stabilite le aliquote di prelievo con riferimento a nove fasce di eventi.

Conseguentemente «l'aliquota effettiva» è fissata con una procedura inspiegabilmente contorta. Eccola: come primo passaggio viene individuata la fascia per eventi in cui rientra la specifica scommessa oggetto del tributo; quindi si individua la quota di prelievo espressa in percentuale che viene moltiplicata per l'aliquota nominale del 20,20%.

Ne consegue che «l'aliquota effettiva» è il risultato di una moltiplicazione di due fattori di cui uno (ossia il coefficiente desunto dalla quota di prelievo in concreto applicata,) non è determinato in un atto avente forza di legge ma in un decreto del Ministro delle finanze, senza che a quest'ultimo una legge formale abbia fornito la benché minima indicazione dei criteri a cui attenersi.

Questa procedura fa sì che il risultato della moltiplicazione, ossia «l'aliquota effettiva», risulta fissata sostanzialmente ed in maniera determinante dal Ministro delle finanze.

In conseguenza delle evidenti carenze ed indeterminanze degli atti normativi aventi forza di legge, il Ministro non si è limitato nella circostanza a svolgere una funzione tecnica, ma ha svolto un ruolo di supplenza apportando, in maniera discrezionale e surrettizia, un correttivo sostanziale alla «aliquota nominale o apparente» stabilita nel decreto legislativo n. 504/1998.

Il Ministro per giustificare l'assunzione di queste scelte politiche, non di sua competenza istituzionale, ha dichiarato, nella motivazione del decreto 15 febbraio 1999, di essersi prefissato:

di contrastare il gioco clandestino, senza però indicare il processo logico seguito e le circostanze di fatto prese in considerazione, per scegliere le aliquote ritenute idonee al raggiungimento di tale obiettivo specifico;

di mettere a disposizione del Coni, risorse d'ammontare tale da garantire l'espletamento dei suoi compiti istituzionali;

di ottenere il raggiungimento di un congruo livello di gettito erariale.

Il Ministro ha così fatto anche scelte di politica tributaria ed in materia di tutela dell'ordine pubblico che eccedono la normale discrezionalità nell'ambito della quale la pubblica amministrazione è autorizzata ad assumere le proprie motivate decisioni. Da tale competenza è esclusa l'individuazione delle finalità di una imposta e la determinazione dei suoi elementi fondamentali. L'aliquota non costituisce un elemento secondario o di dettaglio di un rapporto tributario, ma un suo elemento essenziale che, per inderogabili esigenze di garanzia, deve essere definito dal Parlamento.

Il Ministro, inoltre, nel tentativo di sopperire all'indeterminatezza della norma primaria non ha potuto far riferimento ad adeguati precedenti.

Infatti le scommesse sportive a quota fissa costituiscono una tipologia assolutamente innovativa e non presenti nel precedente quadro normativo. Inoltre l'imposta sulle scommesse istituita dalle norme citate costituisce una imposta sostanzialmente diversa da quella oggetto della revisione legislativa. Si rileva inoltre che il sistema tributario vigente prima del giugno 1998 prevedeva due imposte che avevano molte analogie con l'imposta sulle scommesse, ossia l'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1261 e l'imposta sugli spettacoli ed intrattenimenti di cui al d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640, il cui art. 3 stabiliva che «per le case da gioco la base imponibile è costituita giornalmente dalla differenza attiva tra le somme introitate per i giochi e quelle pagate ai giocatori». Il primo tributo colpisce i premi pagati dagli assicurati ed è dovuto direttamente e specificatamente dall'assicurato tramite l'assicuratore, il quale svolge la sola funzione di sostituto d'imposta. Il secondo tributo colpisce invece il margine lordo realizzato dalle case da gioco.

La nuova imposta sulle scommesse segue schemi di tassazione non in linea con alcuno dei suddetti precedenti, anche se sperimentati da anni.

Da ultimo si osserva che, anche dopo un'analisi dei tributi vigenti, non si è riusciti ad individuarne uno la cui aliquota sia determinata in maniera autonoma da un provvedimento amministrativo, senza che sia stata fissata dalla norma primaria una forchetta ristretta entro cui scegliere la percentuale di tassazione.

In conclusione anche prescindendo dalla formulazione di giudizio sulla qualificazione giuridica delle «quote di prelievo», e quindi senza dover affrontare la questione se le stesse costituiscano o meno «prestazioni patrimoniali imposte», si constata, che un parametro quantitativo essenziale per l'applicazione dell'imposta unica sulle scommesse sportive (ossia uno dei due fattori della operazione aritmetica di moltiplicazione il cui risultato determina l'aliquota) è stato stabilito da un atto discrezionale di un organo della p.a.

Pertanto non dovrebbero più sussistere alcune delle ragioni in base alle quali la Corte ha ritenuto che la questione era stata prospettata in modo contraddittorio, qualora la questione di legittimità costituzionale sia sollevata con riferimento all'art. 23 Cost., solamente relativamente all'art. 4, comma 1, punto b.2 del d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, sulla base delle considerazioni sopra formulate.

B) Violazioni del principio di cui all'art. 73 Cost. in materia di limiti della delega legislativa.

Per analizzare gli ulteriori rilievi sollevati dalla difesa di Giada Bet è indispensabile procedere preliminarmente ad una ricostruzione sommaria dell'evoluzione storica del quadro normativo di riferimento, di cui l'imposta unica sulle scommesse a quota fissa sui risultati di avvenimenti sportivi costituisce una componente essenziale. La sequenza dei provvedimenti più importanti è qui sintetizzata:

a) fino al 1948 vigeva in materia di scommesse e di concorsi pronostici un monopolio statale presoché assoluto;

b) successivamente è stato emanato il fondamentale d.lgs. 14 aprile 1948, che ha cominciato ad allentare la rigidità del monopolio e ad allargare la possibilità di ricorrere a terzi concessionari. Infatti l'esercizio dei giochi di abilità e dei concorsi pronostici è sempre rimasto riservato allo Stato (Ministero delle finanze) il quale però poteva gestire tale attività direttamente o indirettamente attraverso persone fisiche o giuridiche che potessero dare adeguate garanzie di idoneità. La gestione delle scommesse e dei concorsi pronostici era riservata al CONI o all'UNIRE qualora fossero connessi con manifestazioni sportive organizzate o svolte sotto il controllo di questi Enti;

c) il CONI e l'UNIRE dovevano corrispondere una «tassa» sull'ammontare dei loro introiti lordi, che, a norma della legge 22 dicembre 1951, n. 1379, assumeva «la denominazione di imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici»;

d) con legge 28 dicembre 1995, n. 549 la normativa ha ricevuto una importante innovazione: è stata attribuita al CONI la facoltà di affidare la gestione delle scommesse ad esso riservate ad imprese che offrano adeguate garanzie. Al CONI erano destinate, in forza di tale norma, determinate quote di prelievo sull'introito lordo delle scommesse, al netto dell'imposta unica e delle spese. La norma ha stabilito anche vincoli specifici a cui l'ente deve attenersi per la destinazione di tali entrate;

e) il regolamento del Ministero delle finanze emanato in base a quest'ultima legge (d.m. n. 174 del 2 giugno 1998) ha previsto che il CONI potesse attribuire a terzi l'esercizio delle concessioni delle scommesse sportive a totalizzatore nazionale ed a quota fissa. Le concessioni sono state rilasciate attraverso un bando di gara e sono diventate operanti a partire dal 1° gennaio 2000.

In precedenza a partire dal secondo semestre del 1998 è stato attivato un periodo sperimentale e transitorio di 18 mesi durante il quale le scommesse a quota fissa sono state gestite dai privati titolari di concessione per le scommesse ippiche;

f) l'art. 1, comma 2 della legge 3 agosto 1998, n. 288, avente come oggetto la revisione della disciplina concernente l'imposta unica di cui alla legge 22 dicembre 1951, n. 1379, ha delegato il Governo ad emanare norme per il riordino dell'imposta unica individuata al precedente punto c), dettando principi e criteri direttivi;

g) nella *Gazzetta Ufficiale* n. 27 del 3 febbraio 1999 è stato pubblicato il decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504, emanato a norma della legge precisata al precedente punto f);

h) nella *Gazzetta Ufficiale* n. 40 del 18 febbraio 1999 è stato pubblicato il decreto del 15 febbraio 1999 sottoscritto dal Ministro delle finanze *pro tempore*, che costituisce il necessario complemento del decreto legislativo di cui al punto g). Nel predetto decreto la pubblica amministrazione, dopo aver richiamato i provvedimenti normativi di cui ai precedenti punti e) e f) e «ritenuto che la le quote di prelievo garantiscono al CONI l'espletamento dei suoi compiti istituzionali e consentono il raggiungimento di un congruo livello di gettito erariale derivante dall'effettuazione delle scommesse, scoraggiando nel contempo il ricorso alle scommesse clandestine» vengono fissate «fasce per eventi» e le rispettive «quote di prelievo» precisando che «per le scommesse a quota fissa è destinato al CONI il 38% del prelievo fissato nella tabella ... al netto dell'imposta, con riferimento a ciascuna ricevuta della scommessa».

La ricorrente sostiene che il d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, emanato a norma dell'art. 1, comma 2 della legge 3 agosto 1998, n. 288, istituisce una nuova imposta e non si limita a «riordinare» la precedente «tassa di lotteria». Da qui la violazione dell'art. 76 Cost. Infatti, secondo la ricorrente, il citato articolo della legge delega n. 288/1998 prevedeva solamente una revisione dell'imposta unica di cui alla legge 22 dicembre 1951, n. 1379, stabilendo che nell'esercizio della delega il Governo si attenesse ai seguenti principi e criteri direttivi: *i)* razionalizzazione del sistema di accertamento, controllo, liquidazione e riscossione, *ii)* allargamento del presupposto di tassazione anche a tutte le scommesse accettate nel territorio italiano di qualunque tipo, *iii)* revisione del sistema sanzionatorio, *iv)* possibilità di stabilire una aliquota differenziata commisurata all'entità del «prelievo riferito alle scommesse».

Secondo la ricorrente Giada Bet non rientrava nella delega conferita al Governo dalla legge n. 288/1999 la modificazione del soggetto passivo, circostanza che invece si è verificata in forza delle nuove disposizioni normative.

La ricorrente evidenzia che fino all'entrata in vigore delle nuove disposizioni l'allora vigente «imposta di lotteria» mirava a colpire in maniera forfetaria gli introiti lordi conseguiti dal CONI. La nuova imposta invece tende a colpire una differente capacità contributiva costituita dalle risorse finanziarie che vengono impiegate da consumatori per scommettere.

Il CONI allora svolgeva l'attività economica ed imprenditoriale di gestore di scommesse a totalizzatore, traendo da tale fonte le proprie risorse finanziarie. Tale attività veniva nominalmente definita «concorsi pronostici», anche se esiste solamente una differenza terminologica tra «concorsi pronostici» e «scommesse a totalizzatore»; infatti entrambe le suddette tipologie la cui base imponibile è individuata dall'art. 2 del d.lgs. n. 504/1998, sono caratterizzate dal fatto che l'ammontare delle somme complessivamente corrisposte dagli scommettitori, detratto l'importo del prelievo lordo trattenuto dall'organizzatore, è ripartito tra gli scommettitori vincenti. Con la riforma, il CONI ha cessato di svolgere la predetta attività imprenditoriale e conseguentemente ha perso la qualifica ed il ruolo di soggetto passivo del nuovo tributo, assumendo piuttosto quella di soggetto attivo.

I soggetti passivi sono diventati ora i singoli imprenditori privati che, in forza della concessione loro attribuita, svolgono l'attività di gestori di scommesse, a loro rischio economico. A carico di questi soggetti e solo di essi vengono posti i sacrifici economici e gli obblighi dell'esecuzione delle formalità per la liquidazione e per il pagamento delle imposte sulle scommesse.

Si intuisce che le radicali modificazioni delle scelte politiche e normative attuate a metà degli anni novanta, siano dovute alla consapevolezza acquisita da parte del «Legislatore» di quegli anni che l'esercizio in monopolio legale delle scommesse, finalizzato preminentemente a far pervenire risorse finanziarie al CONI ed all'UNIRE, in deroga ai principi comunitari in materia tributaria e di libera prestazione di servizi all'interno dell'Unione europea, non era più giustificato dal solo fatto che le risorse finanziarie attribuite ai monopolisti fossero destinate allo sport o ad altre attività sociali.

Le innovazioni del quadro normativo in materie di scommesse attuate nel 1998 sono state suggerite anche alla volontà di istituire, per contrastare la diffusione delle scommesse sportive illegali, oltre a sanzioni penali a carico degli operatori illegali, anche una tipologia di scommesse in concorrenza con l'offerta di questi ultimi, che in precedenza non era consentita anche se diffusa di fatto tra il pubblico: si tratta delle scommesse a quota fissa sugli esiti di avvenimenti sportivi consistenti nel puntare una somma di danaro sul verificarsi di un certo risultato. Sotto un profilo giuridico la scommessa è un contratto privato tra gestore di scommesse e scommettitore, caratterizzato dal fatto che la somma da riscuotere in caso di vincita è preventivamente concordata tra lo scommettitore ed il gestore delle scommesse.

Per tutti questi motivi si rileva che l'art. 3 del d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, individua «soggetti passivi» diversi rispetto a quelli individuati dal quadro normativo in precedenza vigente, senza che la relativa norma delegante avente per oggetto la revisione dell'imposta unica di cui alla legge n. 1379/1951 — ossia l'art. 1, comma 2 della legge 3 agosto 1998, n. 288 — abbia previsto questa sostanziale innovazione. Ciò integra appunto la violazione dell'art. 76 Cost.

La legge delega (3 agosto 1988, n. 288), concernente la revisione dell'imposta unica di cui alla precedente 22 dicembre 1951, n. 1379, l'art. 4 del d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, (decreto legislativo delegato) e ogni altra disposizione avente forza di legge non forniscono alcuna indicazione per definire il concetto di «prelievo riferito alle scommesse» e soprattutto non precisano i criteri per procedere alla sua quantificazione. È rimasta così indeterminata in una legge formale la quantificazione dell'aliquota dell'imposta unica sulle scommesse sui risultati di avvenimenti sportivi. Tale indeterminatezza è stata riempita dalla p.a., con il decreto del 15 febbraio 1999, che dichiarato nell'occasione di fare scelte di politica tributaria e di tutela dell'ordine pubblico, escluse però, dalle sue competenze.

La modalità con cui la p.a. ha voluto riempire il vuoto normativo è già stata censurata sotto altro profilo, ossia per violazione dell'art. 23 Cost., come pure sono state evidenziate le conseguenze giuridiche derivanti dalle anomalie evidenziate.

Si conclude osservando anche che il riempimento con un atto amministrativo di un vuoto normativo riguardante elementi essenziali che devono essere inderogabilmente precisati in legge tributaria formale è l'inevitabile conseguenza di una violazione dell'art. 76 Cost. rilevabile nell'art. 1, comma 2 della legge 3 agosto 1998, n. 288, per eccessiva indeterminatezza nella fissazione dei principi e dei criteri direttivi che devono essere presenti in qualsiasi legge formale che stabilisce una delega legislativa.

C) Violazione del principio di cui all'art. 53 della Costituzione (capacità contributiva).

La difesa di Giada Bet eccepisce anche una violazione del principio di razionale ed indifferenziata tassazione di cui all'art. 53 Cost. nel quadro normativo in materia di scommesse istituito nel 1998. Viene rilevato che il nuovo quadro normativo, a causa del combinato disposto del decreto 15 febbraio 1999 e del d.lgs. n. 504/1998, colpisce una capacità contributiva individuata e quantificata in maniera non razionale, al fine prevalente di procurare le dotazioni finanziarie richieste dal CONI per l'espletamento dei suoi compiti istituzionali, trascurando di perseguire gli obiettivi di politica fiscale e d'ordine pubblico dichiarati, nel rispetto dei principi generali.

È ovvio che l'applicazione dell'imposta sulle scommesse deve essere effettuata principalmente con scopi extra-fiscali come normalmente avviene per le altre imposte di consumo, le cui finalità politiche principali e dichiarate sono il contenimento dei consumi di certi beni o servizi, a tutela di interessi ritenuti meritevoli di tutela, come si verifica ad esempio per gli idrocarburi, per le sigarette e per i prodotti alcolici, per certi intrattenimenti ed una volta per i sacchetti di plastica, ecc.

La legittimità di imposte di consumo istituite e disciplinate con finalità extratributarie non è stata posta in discussione sotto un profilo costituzionale. Potrebbero, però, essere sottoposto al vaglio della Corte costituzionale le modalità con cui tali imposte di consumo sono in concreto applicate per verificare se le relative norme di sup-

porto siano razionali e non discriminatorie, e se rispettino o meno i principi costituzionali. Un altro organo giurisdizionale potrebbe essere chiamato a valutare se tali modalità siano coerenti o meno con i vincoli derivanti dai trattati comunitari.

Per effettuare una corretta analisi preliminare della suddetta questione si deve partire dalla constatazione che stessa capacità contributiva relativa alle scommesse, ossia l'insieme delle somme giocate, è soggetta a due forme di imposte di consumo che sostanzialmente tra loro si sovrappongono e che sono costituite dalla imposta unica e dalle quote di prelievo destinate al CONI. La sovrapposizione di questi due tributi è evidente in quanto quasi tutti gli elementi che li contraddistinguono sono tra loro coincidenti. Solo il soggetto attivo e le rispettive aliquote differiscono. Il soggetto attivo in un caso è il CONI mentre nell'altro caso è ora la Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

L'aliquota per il calcolo dell'imposta unica è determinata attraverso l'esecuzione della moltiplicazione tra loro dei fattori sopra individuati, mentre l'importo a favore del CONI per ogni scommessa è pari alla differenza tra quota di prelievo lordo, quantificato in base al decreto del 15 febbraio 1999, e l'imposta unica già applicata sullo stesso presupposto, ossia con riferimento a ciascuna ricevuta della scommessa, tenendo presente che per le scommesse a quota fissa è destinato al CONI il 38% del prelievo fissato nella tabella al netto dell'imposta.

Si osserva che per entrambi i tributi il soggetto passivo formale, ossia chi è obbligato nei confronti della pubblica amministrazione, è il concessionario.

Per poter giudicare se le modalità tecniche con cui viene tassata la predetta capacità contributiva siano logiche, ragionevoli e non discriminatorie dovrebbero essere presi in considerazione gli effetti economici di entrambe le predette imposte di consumo, ossia quella attribuita al CONI e quella attribuita al bilancio dello Stato, nonché l'intera struttura giuridica che li disciplina.

Però le questioni relative alle quote di prelievo per il CONI, comprese la loro qualificazione giuridica, esulano dalla controversia all'esame, la quale ha per oggetto solamente un accertamento in materia d'imposta unica, originariamente notificato dall'Agenzia delle Entrate. La trattazione dell'eccezione sollevata con riferimento alla capacità contributiva, nei termini sopra esposti, è preclusa alla Commissione tributaria, in questa sede. La Commissione deve limitarsi a valutare il processo che determina il solo calcolo dell'imposta unica.

L'imposta unica risulta comunque calcolata come conseguenza automatica ed acritica dell'applicazione di una formula e di parametri, in origine individuati con lo scopo preminente di far pervenire al CONI le risorse finanziarie dallo stesso richieste, senza tener conto della «capacità contributiva» specifica dei soggetti passivi del rapporto tributario.

III) Rilevanza della questione di legittimità costituzionale del d.lgs. n. 504/1998 nel presente processo.

La questione di legittimità costituzionale del d.lgs. n. 504/1998 è sicuramente rilevante nel presente giudizio, giacché l'esito dello stesso è condizionato dall'esito dello scrutinio di costituzionalità, che dovrà essere svolto dalla Corte costituzionale, dipendendo l'accoglimento o il rigetto del ricorso dalla conformità, o meno, alla Costituzione delle norme che disciplinano l'imposta unica.

Conclusioni

Sulla base delle osservazioni sopra formulate, la Commissione ritiene che:

non esistono vincoli procedurali che impediscano di risolvere una questione di legittimità costituzionale, sopprimendo però nella nuova ordinanza tutti i riferimenti presenti in una precedente ordinanza di rinvio avente analogo oggetto e che secondo la Corte sono stati rappresentati in maniera contraddittoria;

l'applicazione del principio di riserva di legge, anche se solo relativa, di cui all'art. 23 della Costituzione, richiede che la «aliquota effettiva» da applicare sulla base imponibile per calcolare una imposta sia determinata in atti aventi forza di legge;

sia la legge delega [art. 1, comma 2 della legge 3 agosto 1988, n. 288, concernente la revisione dell'imposta di cui alla precedente legge 22 dicembre 1951, n. 1379], sia il decreto legislativo delegato [art. 4, comma 1, punto b.2) del d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504] sia ogni altro atto avente forza di legge in materia di scommesse sportive lasciano indeterminata la quantificazione dell'aliquota dell'imposta unica sulle scommesse sportive;

tale indeterminazione è stata riempita dal decreto del Ministro delle finanze del 15 febbraio 1999 ossia con un intervento autonomo della p.a., senza che la stessa abbia ricevuto da una legge formale idonei criteri principi direttivi; la p.a. ha così fatto scelte di politica tributaria, escluse dalla sua competenza istituzionale;

conseguentemente l'imposta unica sulle scommesse sportive è calcolata utilizzando una aliquota non risultante da un atto avente forza di legge, ma sulla base di un decreto legislativo o di un atto amministrativo in eccesso di delega e quindi per definizione privi di base legale;

le predette affermazioni sono effettuate senza dover esprimere alcun giudizio sulla natura giuridica della porzione delle cosiddette «quote di prelievo», attribuite direttamente al CONI, anche perché tale giudizio esula dall'oggetto del presente processo;

la mancata determinazione in un atto avente forza di legge dei criteri e dei principi per fissare le aliquote dell'imposta unica sulle scommesse sportive, provoca automaticamente anche una violazione dell'art. 76 Cost. per indeterminazione della delega legislativa, riscontrabile nella norma delegante, ossia nell'art. 1, comma 2 della legge n. 288/1998;

il d.lgs. n. 1998/504 individua un soggetto passivo in materia di imposta sulle scommesse diverso rispetto a quello individuato nella normativa in precedenza vigente, senza che tale innovazione sia stata prevista dalla norma delegante; pertanto il predetto d.lgs. istituisce di fatto una nuova imposta e non si limita a riordinare una precedente, come invece stabilito nella norma delegante 3 agosto 1998, n. 288; tutto ciò integra così violazione dell'art. 76 Cost.;

l'ammontare dell'imposta unica sulle scommesse sportive risulta determinato in maniera sostanziale in base a formule ed a parametri fissati con lo scopo di far pervenire al CONI le risorse finanziarie dallo stesso richieste; l'ammontare dell'imposta è così svincolato dalla «capacità contributiva» dei soggetti passivi, individuati dall'art. 3 del d.lgs. n. 504/1999.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritiene rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione d'illegittimità costituzionale:

1) dell'art. 4, comma 1, punto b.2) del d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, per violazione dell'art. 23 Cost. (riserva di legge);

2) dell'art. 1, comma 2 della legge 3 agosto 1998, n. 288, per violazioni degli articoli 23 e 76 Cost. per indeterminazione nel fissare l'aliquota dell'imposta unica sulle scommesse;

3) dell'intero d.lgs. n. 504 del 1998 in quanto adottato in eccesso di delega e quindi in violazione dell'art. 76;

4) dell'art. 4, comma 1, punto b.2) del d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, nonché dell'art. 1, comma 2 della legge 3 agosto 1998, n. 288, per violazione dell'art. 53 Cost. (principio della capacità contributiva).

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con prova delle notificazioni e comunicazioni di cui all'art. 23, comma 4, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ordina che a cura delle segreterie, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Pistoia, addì 14 giugno 2004

Il Presidente: LACAVA

Il relatore: GIOVANNELLI

N. 31

Ordinanza del 10 ottobre 2005 emessa dal Tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Cantore Gerardo Maria ed altra contro San Paolo Banco di Napoli S.p.A.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento ordinario di cognizione dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegato - Previsione di un rito del tutto nuovo, caratterizzato da una fase di formazione del *thema decidendum* e del *thema probandum* rimessa alla disponibilità delle parti e sottratta all'intervento officioso del giudice - Difformità dai principi di «concentrazione del procedimento» e «riduzione dei termini processuali», posti dalla legge delega n. 366/2001 con riferimento al modello codicistico del processo di cognizione davanti al Tribunale - Eccesso di delega, nonché parziale contrasto delle norme delegate con i suddetti principi.

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366

IL TRIBUNALE

Riunito in Camera di Consiglio nella causa iscritta al N.R.G.. 22722/2004;
Letti gli atti, osserva

I N F A T T O

Con citazione regolarmente notificata in data 12 luglio 2004 Cantore Gerardo Maria e Boccaccino Giuliana convenivano in giudizio il San Paolo Banco di Napoli S.p.A. — in persona del legale rappresentante *pro tempore* — chiedendo in via principale che l'adito tribunale dichiarasse la nullità del contratto stipulato verbalmente in data 19 febbraio 2002 e del correlato ordine di acquisto recante la medesima data del 19 febbraio 2002, con la condanna del convenuto Istituto alla integrale restituzione della somma di € 20.000,00 oltre interessi, versata da essi attori a titolo di corrispettivo per l'acquisto di obbligazioni Giacomelli.

A sostegno della invocata nullità gli istanti deducevano — oltre alla violazione dell'obbligo: *a)* di fornire informazioni sull'investimento proposto (art. 21, comma 1, lett. *a)* del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 — c.d. t.u.i.f. —); *b)* di acquisire informazioni dai clienti prima di proporre l'investimento (art. 21, lett. *b)* del t.u.i.f. e dell'art. 28, comma 1, lett. *a)* del regolamento Consob del 1° luglio 1998, n. 11522); *c)* di consegnare il documento sui rischi generali (art. 28, comma 1, lett. *b)* del citato regolamento Consob) — la mancanza di forma *ex art.* 23 t.u.i.f. e 30 reg. Consob, ed, in ogni caso, la nullità del negozio ai sensi dell'art. 1418 c.c.

Il Sanpaolo Banco di Napoli si costituiva ed invocava il rigetto delle avverse domande eccependone l'infondatezza in fatto e in diritto.

Alla udienza di prima comparizione, l'adito giudice si riservava e, con ordinanza depositata il 17 novembre 2004, disponeva — in applicazione del d.lgs. n. 5 del 17 gennaio 2003 — il mutamento del rito e contestualmente ordinava la cancellazione della causa dal ruolo (con la conseguente decorrenza dalla comunicazione della medesima dei termini di cui all'art. 6, d.lgs. citato).

Con istanza depositata il 24 maggio 2005 gli attori chiedevano l'immediata fissazione d'udienza ai sensi degli artt. 8 e ss. del d.lgs. n. 5/2003.

Con decreto del 21 luglio 2005 il giudice relatore designato fissava l'udienza collegiale ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo citato indicando alle parti, in particolare, la questione relativa alla costituzionalità dello stesso decreto legislativo n. 5/2003 secondo le cui norme era stato instaurato il processo.

Alla fissata udienza del 21 settembre 2005, sulla dedotta questione di costituzionalità, il legale degli attori si rimetteva mentre quello del convenuto aderiva alla prospettata incostituzionalità.

Il tribunale si riservava.

I N D I R I T T O

La questione di costituzionalità va affrontata in via preliminare rispetto alle altre questioni.

L'art. 12 della legge di delega n. 366/2001 prevede che:

«1. — Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

2. — Per il perseguimento delle finalità e nelle materie di cui al comma 1, il Governo è delegato a dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere:

a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali;

b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti;

c) la mera facoltatività della successiva instaurazione della causa di merito dopo l'emanazione di un provvedimento emesso all'esito di un procedimento sommario cautelare in relazione alle controversie nelle materie di cui al comma 1, con la conseguente definitività degli effetti prodotti da detti provvedimenti, ancorché gli stessi non acquistino efficacia di giudicato in altri eventuali giudizi promossi per finalità diverse;

d) un giudizio sommario non cautelare, improntato a particolare celerità ma con il rispetto del principio del contraddittorio, che conduca alla emanazione di un provvedimento esecutivo anche se privo di efficacia di giudicato;

e) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite;

f) uno o più procedimenti camerati, anche mediante la modifica degli artt. 737 e seguenti del codice di procedura civile ed in estensione delle ipotesi attualmente previste che, senza compromettere la rapidità di tali procedimenti, assicurino il rispetto dei principi del giusto processo;

g) forme di comunicazione periodica dei tempi medi di durata dei diversi tipi di procedimento di cui alle lettere precedenti trattati dai tribunali, dalle Corti di appello e dalla Corte di cassazione».

In relazione alla struttura che il legislatore delegato è stato chiamato a delineare per il processo ordinario — e con esclusione del riferimento ai principi dettati in tema di giudizio cautelare che concernono profili non rilevanti in questo giudizio — dal disposto dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001 sono estrapolabili i seguenti principi: 1) divieto di modifica della competenza territoriale e per materia; 2) necessità di assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti; 3) possibilità di dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere: *a)* la concentrazione del procedimento e la riduzione, dei termini processuali; *b)* l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti; *c)* la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite.

Nella legge n. 366/2001 il legislatore, dunque, si è limitato ad indicare le materie nelle quali il governo poteva intervenire, l'obiettivo di rendere più rapida ed efficace la definizione dei procedimenti, il divieto di modificare la competenza per territorio e materia, la tendenziale collegialità del procedimento, la possibilità di valutare l'atteggiamento delle parti in sede di tentativo di conciliazione e la possibilità di dettare regole che favorissero la riduzione dei termini e la concentrazione del procedimento.

L'assoluta genericità dell'indicazione relativa alle modalità da seguire, per la realizzazione dell'obiettivo dichiarato di voler assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle materie individuate, ha di fatto consentito al legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile.

A fronte della situazione di fatto venutasi a creare che vede da un lato una legge delega che nulla o quasi dice in ordine ai principi direttivi che avrebbero dovuto ispirare il legislatore delegato e dall'altro un decreto legislativo che crea un nuovo modello processuale, sovvertendo, nelle materie indicate dalla legge di delega, i tradizionali canoni che governano il processo civile, a questo collegio si pongono due opzioni interpretative che in ogni caso conducono ad un dubbio di costituzionalità in relazione all'art. 76 della Costituzione.

La prima opzione interpretativa, sia in ordine logico sia di scelta, che questo collegio reputa più consona allo spirito del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto legislativo, è quella di ritenere che il legislatore delegante non abbia indicato con sufficiente determinazione i principi e criteri normativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del legislatore delegato e che quindi l'art. 12 della legge n. 366/2001 non soddisfi il precepto dell'art. 76 della Costituzione che consente la delega dell'esercizio della funzione legislativa al Governo solo previa determinazione di principi e criteri direttivi.

Non ignora questo tribunale come, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, i principi direttivi che l'art. 76 Cost. richiede alla legge delega non escludono la possibilità di lasciare al legislatore delegato un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione delle modalità attraverso le quali realizzare gli obiettivi prefissati dalla legge delega. Il potere attribuito al legislatore delegato, però, per quanto ampio, non può mai travalicare il limite della discrezionalità nel senso che, come la Corte costituzionale insegna, sin da risalenti pronunzie, «la legge delegante va considerata con riferimento all'art. 76 della Costituzione, per accertare se sia stato rispettato il precepto che ne legittima il processo formativo. L'art. 76 indica i limiti entro cui può essere conferito al Governo l'esercizio della funzione legislativa. Per quanto la legge delegante sia a carattere normativo generale, ma sempre vincolante per l'organo delegato, essa si pone in funzione di limite per lo sviluppo dell'ulteriore attività legislativa del Governo. I limiti dei principi e criteri direttivi, del tempo entro il quale può essere emanata la legge delegata, degli oggetti degli interventi da un lato servono a circoscrivere il campo della delegazione sì da evitare che la delega venga esercitata in modo divergente dalle finalità che la determinarono; dall'altro devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche della legislazione precedente, che nella legge delegata deve trovare una nuova regolamentazione. Se la legge delegante non contiene, anche in parte, i cennati requisiti, sorge il contrasto tra norma dell'art. 76 e norma delegante, denunciabile al sindacato della Corte costituzionale, s'intende dopo l'emanazione della legge delegata» (così Corte cost. 26 gennaio 1957, n. 3).

In particolare, per quel che rileva in questa sede, nulla ha detto la legge delega in ordine allo schema processuale da adottare, lasciato non alla scelta discrezionale ma all'arbitrio del legislatore delegato, come emerge chiaramente dal contenuto del decreto legislativo che ha creato un nuovo modello di processo al di fuori delle regole dettate dal codice di procedura civile.

Il «rito societario» costituisce infatti, come indicato dalla stessa relazione della commissione ministeriale, un vero e proprio nuovo modello processuale, che si distacca volutamente sia dal modello processuale del 1942, sia da quello del processo del lavoro del 1973 ed infine anche da quello delineatosi con la riforma del 1990.

In particolare, si tratta di un rito di cognizione nel quale la prima fase del processo avviene senza l'intervento del giudice: nell'atto di citazione ai sensi dell'art. 2 non è più indicata l'udienza avanti al giudice ed il termine che l'attore fissa al convenuto per la comunicazione della comparsa di risposta è stabilito solo nel minimo, così nella comparsa di risposta ai sensi dell'art. 4 il convenuto può a sua volta fissare all'attore per eventuale replica un termine stabilito ancora una volta solo nel minimo, e con lo stesso meccanismo l'art. 6 prevede la possibilità di una replica da parte dell'attore e l'art. 7 la possibilità di una controreplica da parte del convenuto e poi ancora ulteriori repliche e controrepliche. Solo a seguito dell'istanza di fissazione di udienza di cui all'art. 8 interviene il giudice, in un momento però in cui sia il *thema decidendum* che il *thema probandum* si sono già definitivamente formati, quindi totalmente al di fuori del controllo del giudice, il quale tra l'altro solo in un secondo momento, e in teoria anche dopo moltissimo tempo dalla notifica dell'atto introduttivo, ha la possibilità concreta di verificare l'eventuale invalidità dell'atto di citazione e/o della notifica, la necessità di integrare il contraddittorio, e tutti questi aspetti preliminari.

Inoltre, a differenza di quel che accade nel rito del lavoro e in quello delineato dalla riforma del '90, ove secondo la dominante interpretazione giurisprudenziale il giudice, d'ufficio, proprio a tutela della «durata ragionevole del processo», verifica le eventuali preclusioni di merito e/o istruttorie, il d.lgs. n. 5/2003 condiziona tale verifica all'eccezione di parte (artt. 10, comma 2 e 13, comma 4).

Ed ancora, la stessa istanza di fissazione di udienza, con gli effetti preclusivi relevantissimi stabiliti dall'art. 1, è uno strumento lasciato nella totale disponibilità delle parti o anche di una sola di esse, che può utilizzarlo a suo piacimento, nel momento ritenuto più opportuno.

Infine, va segnalato l'art. 13 in tema di contumacia o costituzione tardiva del convenuto, che al comma 2 introduce l'innovativo principio (di cui nella delega non v'è traccia), per cui nel caso in cui il convenuto non notifici la comparsa di risposta nel termine stabilito o anche solo si costituisca tardivamente «i fatti affermati dall'attore ... si intendono non contestati e il tribunale decide sulla domanda in base alla conclusione di questa».

Tutte queste peculiarità confermano con chiarezza che il legislatore delegato, in forza di una delega assolutamente carente sotto il profilo dell'indicazione di criteri direttivi, ha potuto creare una disciplina interamente nuova per il processo societario di cognizione ordinaria, anticipando quel rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile (il c.d. «progetto Vaccarella»).

Questo tribunale reputa, appunto, che ciò sia avvenuto per effetto di una legge di delega priva di reali principi di riferimento e limitatasi ad indicare un unico vero obiettivo, quello di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti» requisito tra l'altro nemmeno particolarmente qualificante in quanto comune a qualsivoglia progetto di riforma del processo civile; né lo stesso viene qualificato dal riferimento alla finalità di «concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali» trattandosi appunto di indicazioni di massima con mera valenza teorica, che finiscono per identificarsi con lo stesso obiettivo dell'accelerazione processuale; così come evidentemente non hanno alcun valore delimitativo ed individuante gli altri criteri-guida del divieto di modifica della competenza territoriale e per materia, della preferenza per la collegialità e della valorizzazione del ruolo del tentativo di conciliazione.

Di conseguenza, ad avviso del Collegio, in quanto non manifestamente infondata sotto il profilo della violazione dell'art. 76 Cost. per inosservanza del «contenuto minimo» delle leggi delega, va sollevata la questione di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 336/2001 nella parte relativa al procedimento ordinario di primo grado e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

La questione è altresì rilevante in quanto vertendosi in tema di responsabilità dell'intermediatore finanziario il giudizio è stato instaurata nelle forme previste dal d.lgs. n. 5 del 2003 emanato in forza della predetta legge di delega, e dalla pronuncia della Corte costituzionale dipende l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale alla controversia sottoposta al vaglio di questo tribunale.

In via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001, questo collegio ritiene che non sia manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità degli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione in quanto emanati eccedendo dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge n. 366 del 2001.

Per evitare il sospetto di incostituzionalità per indeterminatezza e genericità, si dovrebbe invero compiere lo sforzo interpretativo di leggere la legge n. 366 del 2001 facendo riferimento alla disciplina del vigente processo di cognizione davanti al tribunale, come contenuta nel libro II, titolo I, c.p.c., il rito cioè che sino al 31 dicembre 2003 è stato applicato anche alle controversie societarie e che il legislatore delegante aveva come punto di riferimento all'atto della concessione della delega; sforzo interpretativo già compiuto da altri giudici ordinari (*cf.* tribunale Brescia 18 ottobre 2004, in atti, che ha rimesso la questione alla Corte costituzionale; e vedi anche varie ordinanze della seconda sezione del tribunale partenopeo). La disciplina del processo di cognizione davanti al tribunale contenuta nel codice di procedura civile prevede che il processo si svolga attraverso la successione di più udienze fisse ed obbligatorie, in particolare quella di prima comparizione (art. 180 c.p.c.), quindi la prima udienza di trattazione (art. 183 c.p.c.), cui può seguire un'udienza per la discussione e l'ammissione delle prove (art. 184 c.p.c.) ed eventualmente un'ulteriore udienza di precisazione delle conclusioni (art. 189 c.p.c.).

Se si volesse individuare una determinatezza dei criteri direttivi nella legge di delega dovrebbe necessariamente ritenersi che il legislatore delegante indicando il principio di «concentrazione del procedimento» abbia avuto come elemento di riferimento proprio questa scansione prevista nel processo ordinario vigente, il quale, in particolare, prevede che tra il giorno della notificazione della citazione e quello dell'udienza di comparizione debbano intercorrere termini liberi non minori di sessanta giorni, fissa il termine meramente ordinario di quindici giorni per la successione fra le varie udienze (art. 81 delle norme di attuazione c.p.c.), stabilisce ai sensi dell'art. 183 c.p.c., quinto comma un termine massimo di trenta giorni per il deposito di memorie e di altri trenta per le repliche, non stabilisce nessun termine per il deposito delle memorie istruttorie *ex* art. 184 c.p.c. primo comma seconda parte e prevede il termine di sessanta giorni per il deposito delle comparse conclusionali e di venti per eventuali repliche.

Soltanto con il riferimento a tali termini potrebbe riempirsi di contenuto la generica indicazione del legislatore delegante del principio di «riduzione dei termini processuali». Solo questa lettura, estremamente riduttiva e

per questo proposta in via subordinata, dei principi fissati dal legislatore delegante consentirebbe di evitare il su citato dubbio di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001. È, però, evidente che in questo caso l'articolato contenuto negli artt. da 2 a 17 d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, con cui si è inteso dare attuazione alla delega, contrasterebbe con i principi fissati dal legislatore delegante per «eccesso di delega» alla luce delle caratteristiche del nuovo rito societario come già sopra sintetizzate. L'operazione effettuata dal decreto legislativo non è stata, infatti, quella di prevedere un rito concentrato rispetto all'attuale rito ordinario disciplinato dagli artt. 163 ss. c.p.c., bensì quella, lo si ribadisce, di introdurre nell'ordinamento un modello processuale del tutto diverso, anticipatorio di quello prefigurato nel «progetto Vaccarella», nel quale, in particolare «scompaiono» le prime due udienze dell'attuale processo ordinario, sostituite da una fase preliminare di definizione del *thema decidendum* sottratta all'intervento giudiziale e rimessa solo alla disponibilità delle parti, legittimate a chiudere tale fase notificandosi rispettivamente l'istanza di fissazione d'udienza e uniche abilitate a rilevare l'eventuale inammissibilità delle altrui istanze, istruttorie e di merito (artt. da 2 ad 10). Appare impossibile non vedere in questa «degiurisdizionalizzazione» della fase introduttiva, con un intervento del giudice essenzialmente rivolto solo all'istruzione e alla decisione della causa, una vera e propria «rivoluzione» di una struttura processuale ormai consolidata, e non una semplice «accelerazione» e «concentrazione processuale».

Vi è poi l'assoluta novità della *ficta confessio* di cui al citato art. 13, d.lgs. n. 5/2003, norma che è vero che accelera il processo evitando l'istruttoria in caso di costituzione tardiva del convenuto, ma è nondimeno vero che oltre a tale effetti ne realizza altri, non indicati nemmeno implicitamente nella legge delega: si introduce infatti una novità assoluta nell'ordinamento processuale italiano, sinora restio a dare significatività alla contumacia (tranne l'ipotesi che sarà subito esaminata), e si introduce sostanzialmente una nuova prova legale, la non contestazione del convenuto costituitosi in ritardo (che è cosa ben diversa rispetto alla non contestazione del soggetto che, costituendosi, non impugna alcuni fatti dedotti *ex adverso* ovvero svolga difese incompatibili con la contestazione di alcuni fatti). Ebbene, la legge delega non contiene alcuna direttiva o indicazione sul punto e a maggior ragione non la contiene ove rapportata all'attuale assetto processuale, poiché al silenzio della legge delega fa da contraltare la negazione da parte dell'ordinamento attuale di qualsivoglia valore alla contumacia (ad eccezione del disconoscimento tacito di cui all'art. 215 n. 1 c.p.c., che peraltro resta neutralizzato dalla successiva costituzione con disconoscimento, con un meccanismo ben diverso da quello dell'art. 13, d.lgs. n. 5/2003).

Oltre agli eccessi di delega appena evidenziati, il nuovo rito societario prevede norme che, viceversa, sembrano porsi in contrasto con l'idea di accelerazione processuale propugnata dall'art. 12 della legge n. 366/2001.

Ed infatti, si è detto che il d.lgs. n. 5/2003 prevede una fase introduttiva priva di controllo giudiziale e al contempo articolata e complessa, che può svolgersi con un «ping-pong» di atti, repliche e controrepliche (artt. 2 a 7) che finisce col rendere sovrabbondante la fase introduttiva, sicuramente non meno dell'assetto attuale contraddistinto, nella peggiore delle ipotesi, dagli atti introduttivi, dalle due udienze *ex artt.* 180 e 183, dalle memorie *ex artt.* 180 e 183 ult. comma c.p.c. Si è altresì detto che il nuovo rito esclude l'intervento officioso del giudice per rilevare le preclusioni e decadenze istruttorie e di merito (artt. 10 comma 2 e 13 comma 4) e prevede poi che il giudice verifichi la regolarità della notifica dell'atto di citazione o l'eventuale assenza di litisconsorti necessari solo al momento in cui la causa gli sia presentata con la richiesta di fissazione d'udienza (art. 12, ultimi commi).

Sul primo aspetto, si è già implicitamente evidenziato come la fase introduttiva, per come delineata dal d.lgs. n. 5/2003, non pare idonea a snellire i tempi del processo; né vale obiettare che si tratta di una fase pregiudiziale, in quanto la causa non è stata ancora sottoposta al giudice, dal momento che il giudizio, per regola generale, sorge con la notifica dell'atto di citazione, ossia con l'instaurazione del contraddittorio, mentre è irrilevante l'«assenza» del giudice, alla luce della stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo secondo cui nel computo della durata complessiva di un processo civile deve essere ricompresa anche il periodo impiegato per lo scambio degli atti tra le parti precedente l'istanza di fissazione dell'udienza (CDEU, II sez., 29 luglio 2003, Price e Lowe contro Regno Unito, in *Giur. it.* 2004, 487).

Quanto agli altri due punti, è pacifico che l'intervento officioso del giudice sia ritenuto dalla giurisprudenza, sia di legittimità che di merito, insito nel novella del '90, attesa la portata della riforma, volta a realizzare l'interesse di ordine pubblico (e quindi indisponibile per le parti) alla rapida definizione dei procedimenti. Ne deriva giocoforza che rimettere nuovamente alle parti la decisione di valutare l'ingresso nel processo di domande, eccezioni o istanze istruttorie tardive può incidere negativamente sui tempi del processo, destinato a durare più a lungo se le parti accettino il contraddittorio su simili domande, eccezioni, istanze tardive.

Ugualmente è pacifico che sia l'invalida notifica della citazione sia l'assenza di tutti i litisconsorti necessari costituiscono vizi che, se accertati solo in sede di udienza di discussione, all'esito della fase introduttiva «fuori» udienza comportano notevoli ritardi processuali, nella prima ipotesi addirittura con una naturale regressione del processo alla fase introduttiva, prima dell'inizio di quel «ping-pong» di notifiche di atti tra le parti che può durare

anche molto tempo. Ed è evidente che la soluzione prescelta dal legislatore delegato comporta effetti «deceleratori» rispetto alla situazione fisiologica del rito attualmente vigente, in cui il giudice immediatamente, alla prima udienza, è tenuto a simili verifiche preliminari, eliminando subito il vizio senza eccessivi ritardi se non quelli legati ad una nuova udienza di comparizione coi termini per la regolarizzazione del contraddittorio.

Quindi, per le menzionate disposizioni degli artt. 2-7, comma 2, 13, comma 4 e 12 ultimi commi, sempre qualora di accolga la tesi subordinata della determinatezza della legge delega siccome riferita all'attuale assetto processuale, vi è l'ulteriore sospetto di un vizio non solo di eccesso di delega, ma anche di contrasto con la legge delega. L'intera struttura del rito societario viene, quindi, ancora più messa in discussione.

Sul punto della inosservanza della legge delega (sia in termini di eccesso che di contrasto), vi è altresì da precisare che la questione è e resta aperta nonostante il rito societario sia stato ormai «esportato» prima nelle controversie in materia di proprietà industriale (art. 134, comma 1, d.lgs. n. 30/2005) e poi addirittura in tutte le controversie, con l'introduzione dell'alternatività col rito vigente stabilita dall'art. 70-ter disp. att. c.p.c. quale introdotto dalla recentissima legge di conversione al «D.L. competitività (legge 14 marzo 2005, n. 80). Invero, al di là del fatto che l'art. 70-ter disp. att. c.p.c., secondo la previsione dell'art. 3-*quater* della legge di conversione, entrerà in vigore solo il 12 settembre 2005, non rileva in questa sede che il legislatore ordinario, ossia il Parlamento, con questi interventi abbia in pratica legittimato» le scelte del d.lgs. n. 5/2003 rispetto alla legge delega n. 366/2001, perché tale legittimazione è stata solo in fatto, non essendosi avuta un'iniziativa volta a trasformare in legge «formale» la legge «materiale» emessa in violazione della legge delega (come ad esempio è accaduto con l'art. 7, legge n. 205/2000, che ha sostituito gli artt. 33 e 34, d.lgs. n. 80/1998, viziati da eccesso di delega), ma solo una mera applicazione del rito societario, nella sua attuale configurazione, ad altre controversie, senza alcuna ratifica formale di detto rito societario in relazione alle controversie societarie, che sono appunto quelle oggetto del d.lgs. n. 5/2003.

Anche la questione di costituzionalità proposta in via subordinata è rilevante ai fini del presente giudizio per le stesse ragioni indicate per la questione proposta in via principale. Oltre al sospetto di incostituzionalità dell'intero rito di cognizione, coi conseguenti dubbi di applicabilità nel suo complesso della nuova disciplina, va poi ricordata la particolare rilevanza pratica della questione di costituzionalità rispetto all'art. 13, d.lgs. n. 5/2003, invocato nei suoi effetti dagli attori a fronte della tardiva costituzione del MPS.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata. Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge n. 366/2001 nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado, in materia societaria non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del legislatore delegato e, per derivazione, degli artt. da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

In via subordinata il tribunale dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 perché difformi — in parte anche per contrasto oltre che per eccesso di delega — dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge di delega n. 366/2001;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati e alle parti del presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

Si comunichi a cura della cancelleria.

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 21 settembre 2005.

Il Presidente: BELLO

N. 32

Ordinanza del 16 giugno 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 gennaio 2006) emessa dal Tribunale di Modica nel procedimento civile vertente tra Modica Vincenza contro Ministero della salute

Sanità pubblica - Epatite cronica conseguente a trasfusione - Indennizzo - Termine prescrizionale triennale - Ingiustificata diversa disciplina rispetto al termine prescrizionale decennale previsto per l'indennizzo per l'HIV conseguente a trasfusione - Incidenza sul principio di tutela del diritto alla salute - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27/1998, 267/1998, 226/2000 e 423/2000.

- Legge 25 febbraio 1992, n. 210, art. 3, comma 1, sostituito dall'art. 1, comma 9 della legge 25 luglio 1997, n. 238.
- Costituzione, artt. 3 e 32.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del giudizio civile n. 331/2001 R.G .A.C. Lav., vertente tra Modica Vincenza, rappresentata e difesa dall'avv. Giacomo Iozzia, attrice;

Contro il Ministero della salute, in persona del Ministro *pro tempore* rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, convenuto;

RITENUTO IN FATTO

Con ricorso depositato l'11 dicembre 2001 Modica Vincenza espone: che in data 21 gennaio 1998 le è stata «diagnosticata un'epatopatia irreversibile» da lei contratta a seguito di trasfusione cui è stata sottoposta, in data 27 giugno 1968, presso l'ospedale San Matteo di Pavia; che, pertanto, in data 4 giugno 2001 ha inoltrato senza esito, al Ministero della sanità, richiesta tesa a conseguire l'indennizzo previsto dalla legge n. 210/1992. Chiede, di conseguenza, la condanna dal convenuto Ministero alla liquidazione in suo favore, dell'indennizzo previsto dall'art. 1, comma 3 della legge n. 210/1992.

Integratosi rituale contraddittorio, si è costituito il Ministero della sanità, il quale deduce in comparsa l'infondatezza della domanda, sul rilievo che, avendo l'attrice avanzato la domanda d'indennizzo successivamente alla scadenza del termine triennale previsto, nella fattispecie, dalla legge n. 210/1992, il diritto azionato deve considerarsi prescritto.

OSSERVA IN DIRITTO

Va premesso che ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge n. 210/1992 (siccome inizialmente sostituito dall'art. 7 del d.l. n. 548/1996 e quindi, nuovamente sostituito dall'art. 1, comma 9 della legge n. 238/1997) «i soggetti interessati ad ottenere l'indennizzo di cui all'art. 1, comma 1» sono tenuti a presentare «alla USL competente le relative domande entro il termine perentorio di tre anni nel caso di vaccinazioni o di epatiti posttrasfusionali o di dieci anni nel caso di infezioni da HIV». La norma in questione prevede, altresì, che i termini anzidetti «decorrono dal momento in cui (...) l'avente diritto risulti aver avuto conoscenza del danno».

Ciò premesso appare, in punto di fatto, incontestata la sussistenza del nesso causale tra l'emotrasfusione subita dall'attrice presso l'ospedale San Matteo di Pavia e la patologia epatica.

È parimenti incontroverso che l'istanza di indennizzo è stata presentata in data 4 novembre 2001, quando ormai erano decorsi più di tre anni dall'avvenuta conoscenza del danno (evento, quest'ultimo, che, così come ammette l'attrice, si è verificato il 21 gennaio 1998, data cui risale la diagnosi riportata in seno alla scheda informativa prodotta in atti).

L'attrice, invero, non nega tale ultima circostanza. Oppone, tuttavia, che la previsione del termine di prescrizione triennale nel caso di epatiti post-trasfusionali, introdotta dalla legge n. 238/1997, si pone in contrasto con la Costituzione.

La prospettazione anzidetta è, a parere del decidente, fondata.

Al riguardo va precisato che il termine triennale era stato dalla legge inizialmente previsto solo per il «caso di vaccinazione» (così, testualmente, l'art. 3, comma 1 nella sua originaria formulazione), mentre nessun termine era stato previsto per l'ipotesi di danni da HIV e da epatite post-trasfusionale.

Orbene, appare di ogni evidenza che la successiva estensione del termine prescrizionale breve alla sola ipotesi da ultimo considerata si pone in evidente contrasto con la Costituzione, non solo in quanto crea una palese disparità di trattamento tra i soggetti che, trovandosi in possesso degli stessi requisiti legittimanti, vengono, tuttavia, differenziati, a seconda che abbiano avuto la possibilità, nel vigore della legge 210/1992 nel testo originario, di fruire dell'ordinario termine decennale, ovvero che non abbiano avuto tale possibilità per effetto dello *ius superveniens*, ma anche in quanto tratta in modo differente due ipotesi sostanzialmente identiche invero, non è chi non veda come, sia l'epatite, sia l'HIV vengano considerate dalla legge alla stregua di cause teratogene che giustificano il godimento dell'indennizzo allorché vengano contratte in occasione di trasfusioni di sangue e non è chi non veda, conseguentemente, come il legislatore abbia ritenuto entrambe le patologie di pari gravità e, come tali, meritevoli dello stesso beneficio indennitario.

Giova, in proposito, ricordare che sia l'HCV che l'HIV sono malattie che, allo stato delle attuali conoscenze mediche, non solo hanno andamento cronico, ma hanno entrambe prognosi infausta.

Occorre, inoltre, aggiungere che la normativa in esame ricollega la prestazione reclamata, non già a una specifica responsabilità per colpa della struttura pubblica, ma al fatto in sé della contrazione della patologia in dipendenza di emotrasfusione comunque effettuata. Non è un caso, del resto, che la legge preveda, non già un risarcimento in senso tecnico, ma un «indennizzo», dovuto, come in altre ipotesi (*cf.* per la contrazione della poliomielite, Corte cost. 27/1998), anche quando non sussisteva l'obbligo di specifica prevenzione.

Ma se così è, non si comprende per qual motivo il legislatore abbia, poi, voluto differenziare la possibilità di esercizio del diritto all'indennizzo, riducendo drasticamente il termine prescrizionale solo per coloro che sono stati colpiti da epatite.

Non ignora il decidente che la Corte delle Leggi (Corte cost. 226/2000, Corte cost. 423/2000), esaminando la questione posta dall'assegno *una tantum* com'è noto accordato, dall'art. 1, comma 2 della legge n. 238/1997, solo ai soggetti di cui al comma 1 dell'art. 1 della legge 25 febbraio 1992, n. 210» (vale a dire ai soggetti sottoposti obbligatoriamente a vaccinazione, con esclusione degli emotrasfusi), ha ritenuto la costituzionalità della norma, sul rilievo che la cogenza o l'incentivazione della vaccinazione (imposta dalla necessità di promuovere la salute collettiva), presupponendo un interesse generale, giustifica una tutela diversa e più rafforzata rispetto a quella prevista per il danno da trattamento emotrasfusionale praticato in ragione della sola necessità terapeutica.

Nondimeno, proprio alla luce di tale considerazione appare ancor più incongrua una disparità di trattamento prevista nello stesso ambito delle emotrasfusioni, vale a dire nell'ambito di un'attività, la quale, non essendo imposta obbligatoriamente, è prevista nell'ambito dei trattamenti terapeutici tendenti alla tutela della salute e, quel che conta, ha costituito la causa determinante dell'infezione.

Sotto altro profilo, non può trascurarsi di considerare che l'indennizzo in scrutinio trova la sua *ratio* nel diritto-dovere dello Stato di evitare gli effetti teratogeni degli interventi terapeutici che esso è tenuto a prestare ai cittadini (Corte cost. 267/1998).

Vertendosi, invero, in tema di diritto alla salute, che ha rango costituzionale, lo stesso non può essere in alcun modo limitato.

Ne deriva che appare affatto incongruo e irragionevole sottoporre la tutela di tale diritto, sia pure sotto il peculiare aspetto risarcitorio (Cass. 9772/1995), a limitazioni che, come quella connessa alla brevità del termine di prescrizione triennale, costituisce grave remora all'azionamento della pretesa e si pone in contrasto con l'art. 32 della Costituzione.

In buona sostanza, vertendosi in tema di diritto soggettivo (al conseguimento della prestazione costituzionalmente garantito (*cf.* sul punto, Corte cost. 118/1996, Corte cost. 27/1998 e Corte cost. 992/1998) e riconosciuto dalla legge, lo stesso, non solo non può derivare da un accertamento costitutivo della P.A., la cui pronuncia, viceversa, ha mera natura ed efficacia dichiarativa (con la conseguenza che il ricorso alla giurisdizione non ha carattere impugnatorio della pronuncia amministrativa, atteso che il diritto in questione viene in essere per il fatto stesso di essere previsto — in presenza dei requisiti richiesti — dalla legge), ma non può neppure essere soggetto a limitazioni temporali più ristrette rispetto a quelle che condizionano l'esercizio di diritti che, come quelli di credito, hanno rango certamente minore.

La questione prospettata appare indubbiamente rilevante, atteso che, come si è detto, non vi è contestazione, in punto di fatto, né sulla sussistenza della patologia legittimante, né sul nesso eziologico dedotto in giudizio, di talché, dal giudizio rimesso alla Corte delle Leggi dipende la decisione della causa.

Così le cose, appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 9 della legge 238/1997:

1) in relazione all'art. 3 della Costituzione, laddove: a) crea una palese disparità di trattamento tra i soggetti che, avendo contratto epatite post-trasfusionale, vengono, tuttavia, differenziati a seconda che abbiano avuto la possibilità, nel vigore della legge 210/1992 nel testo originario, di fruire dell'ordinario termine decennale, ovvero che non abbiano avuto tale possibilità per effetto dello *ius superveniens*; b) prevede, nella identica ipotesi di danni da emotrasfusione, legittimanti il godimento dell'indennizzo previsto dall'art. 1 della legge 210/1992, un trattamento diverso, differenziando i danni da epatite (per i quali prevede un termine prescrizione breve di tre anni) dai danni da epatite (per i quali prevede un termine prescrizione di dieci anni);

2) in relazione all'art. 32 della Costituzione, laddove, prescrivendo che domanda d'indennizzo, nell'ipotesi di epatite post-trasfusionale, debba essere presentata nel termine perentorio di tre anni, prevede un'ipotesi attenuata di tutela del diritto primario alla salute, il quale, viceversa, in quanto ritenuto fondamentale per l'individuo (e, come tale costituzionalmente garantito) richiede, semmai, una tutela rafforzata rispetto ad altri diritti che, viceversa, pur non essendo dello stesso rango, non sono soggetti ad incumbenti amministrativi condizionanti e sono, comunque, salve specifiche eccezioni, azionabili in un termine più lungo.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara la non manifesta infondatezza della questione d'incostituzionalità dell'art. 1, comma 9 della legge 238/1997:

1) *in relazione all'art. 3 della Costituzione, laddove: a) crea una palese disparità di trattamento tra i soggetti che, avendo contratto epatite post-trasfusionale, vengono, tuttavia, differenziati a seconda che abbiano avuto la possibilità, nel vigore della legge 210/1992 nel testo originario, di fruire dell'ordinario termine decennale, ovvero che non abbiano avuto tale possibilità per effetto dello ius superveniens; b) prevede, nella identica ipotesi di danni da emotrasfusione, legittimanti il godimento dell'indennizzo previsto dall'art. 1 della legge n. 210/1992, un trattamento diverso, differenziando i danni da epatite (per i quali prevede un termine prescrizione breve di tre anni) dai danni da HIV (per i quali prevede un termine prescrizione di dieci anni);*

2) *in relazione all'art. 32 della Costituzione, laddove, prescrivendo che la domanda d'indennizzo, nell'ipotesi di epatite post-trasfusionale, debba essere presentata nel termine perentorio di tre anni, prevede un'ipotesi attenuata di tutela del diritto primario alla salute, il quale, viceversa, in quanto ritenuto fondamentale per l'individuo (e, come tale costituzionalmente garantito) richiede, semmai, una tutela rafforzata rispetto ad altri diritti che, viceversa, pur non essendo della stesso rango, non sono soggetti ad incumbenti amministrativi condizionanti e sono, comunque, salve specifiche eccezioni, azionabili in un termine più lungo;*

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga trasmessa alla Corte costituzionale, sia notificata al presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e del Senato, nonché alle parti.

Modica, addì 16 giugno 2004

Il giudice del lavoro: RIZZA

N. 33

*Ordinanza del 24 novembre 2005 emessa dal Tribunale di Gorizia
nel procedimento penale a carico di Agioka Michele ed altri*

Straniero - Espulsione amministrativa - Accompagnamento coatto alla frontiera disposto dal questore - Immediata esecutività del provvedimento stesso - Convalida da parte del giudice di pace, ovvero, in alternativa, convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza, ovvero analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore - Omessa previsione - Violazione di diritto fondamentale - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di inviolabilità personale - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di estensione agli stranieri presenti sul territorio della Repubblica dei principi fondamentali di uguaglianza di fronte alla legge e di pari dignità sociale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-bis, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13 e 24.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento instaurato per la convalida dell'arresto ed il giudizio direttissimo, a seguito dell'arresto eseguito addì 9 novembre 2005 d'iniziativa della Stazione Carabinieri di Monfalcone (GO), ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, nei confronti dei cittadini stranieri extracomunitari sedicenti Agioka Michele, Ucarafó Fidenis, Wilfred Christian *alias* Williams George Christian (di nazionalità liberiana) e Okoro Wisdom (di nazionalità nigeriana) per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quater* d.lgs. n. 286/1998, come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271;

A scioglimento della riserva presa all'udienza del 9 novembre 2005;

Rilevato che il p.m. ha richiesto la convalida dell'arresto dei quattro sunnominati;

Evidenziato che dall'esame degli atti risulta in primo luogo la sussistenza nei confronti di tutti e quattro gli arrestati di provvedimenti emanati dal questore di Udine (quanto ad Agioka e Wilfred) e rispettivamente dal questore di Trieste (quanto ad Ucarafó ed Okoro) ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, con i quali ai destinatari, immediatamente dopo l'emissione del decreto di espulsione, era stato ordinato di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni;

Rilevato che tutti e quattro gli arrestati sono stati sorpresi in Monfalcone dai Carabinieri che pertanto procedevano al relativo arresto ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271;

Rilevato che la sussistenza dei predetti provvedimenti non ottemperati (in tutti e quattro i casi ritualmente notificati ai destinatari corredati di traduzione in lingua inglese) integra elemento costitutivo del reato di cui all'art. 14, comma 5-*quater* d.lgs. n. 286/1998, come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, in relazione al quale è previsto l'arresto obbligatorio ai sensi della norma citata al p.to prec.;

Ritenuto che pertanto il sindacato in ordine alla sussistenza ed alla validità dell'ordine del questore costituisca, anche nel giudizio di convalida, dell'arresto, questione pregiudiziale rispetto alla delibazione circa gli ulteriori elementi oggettivi e soggettivi contemplati dalla norma incriminatrice *de qua* ed in particolare rispetto ai profili concernente l'assenza di giustificato motivo alla base dell'inottemperanza del provvedimento;

Ritenuto che dall'esame degli atti del fascicolo trasmesso dal p.m. risulti sufficientemente documentata, a fini della convalida dell'arresto obbligatorio dei quattro cittadini stranieri la conformità ai vigenti presupposti di legge dei provvedimenti del questore non ottemperati e delle relative notifiche agli interessati, emergendo comunque che in nessuno dei casi in esame l'emanazione dell'ordine era stato preceduto dalla convalida di un decreto di accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 13, comma 5-*bis* d.lgs. n. 286/1998, come sostituito dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271 o, in alternativa dalla convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza ai sensi dell'art. 14, commi da 1 a 5 d.lgs. n. 286/1998;

Ritenuto che pertanto sia senz'altro rilevante rispetto alla decisione la questione di legittimità costituzionale — che si reputa non manifestamente infondata e perciò da sollevarsi d'ufficio — in rel. all' art. 14, comma 5-*bis* d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004 n. 271 — nella parte in cui prevede che il questore possa dare immediata esecuzione al decreto di espulsione intimando allo straniero espulso di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, senza necessità che sia previamente richiesta e concessa dal giudice di pace la convalida di un decreto di accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 13, comma 5-*bis* d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271 (tale previsione essendo stata introdotta in conseguenza della sentenza 8-15 luglio 2004, n. 222 della Corte costituzionale) o, in alternativa la convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza ai sensi dell'art. 14, commi da 1 a 5 d.lgs. n. 286/1998, ovvero senza che sia prevista analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore;

Ritenuto che detta questione, incidendo sulla sussistenza del primo ed indefettibile elemento costitutivo del reato di cui si verte, rivesta carattere pregiudiziale rispetto ai diversi profili di sospetta illegittimità della disciplina dell'arresto obbligatorio per tale reato, menzionati da questo giudice nell'ordinanza letta all'udienza del 9 novembre 2005 con cui era stata assunta la riserva oggi sciolta, profili eventualmente suscettibili di assurgere a rilevanza solo una volta che sia stato superato il vaglio in ordine all'esistenza ed alla validità del provvedimento del questore non ottemperato, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premessa.

1. — È pregiudiziale rispetto a ogni altro profilo la risoluzione del dubbio di costituzionalità, di cui in epigrafe.

La questione risulta altresì rilevante ai fini della decisione demandata a questo giudice sulla richiesta di convalida dell'arresto dei quattro cittadini extracomunitari verso cui si procede, atteso — come già evidenziato in premesse — il reato per cui è avvenuto l'arresto ha quale elemento costitutivo la trasgressione dell'intimazione emessa dal questore ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis* d.lgs. n. 286/1998 con cui agli arrestati era stato ordinato di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni (ciò immediatamente dopo l'emanazione del decreto prefettizio di espulsione e quindi senza che fosse stato esperito l'uno o l'altro dei procedimenti di convalida previsti dall'art. 13, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998 come sost. dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241, conv. nella legge 12 novembre 2004, n. 271 e rispettivamente dall'art. 14, commi da 1 a 5, d.lgs. n. 286/1998).

Ed invero la norma incriminatrice di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 nel testo oggi vigente sanziona con la reclusione da uno a quattro anni condotta dello straniero che «senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis*» essendo altresì previsto dal successivo comma 5-*quinqüies* che per tale reato si proceda con rito direttissimo nonché l'obbligatorietà dell'arresto dell'autore del fatto.

2. — Ciò posto, ai fini di delineare compiutamente il profilo di incostituzionalità che si ritiene non manifestamente infondato nei termini sopra enucleati, sembra opportuno svolgere nei paragrafi successivi una breve disamina degli antifatti, giusta cui — in base alla normativa introdotta dalla legge legge 30 luglio 2002, n. 189 ed alla prassi applicativa instauratasi a seguito di detta normativa — si è pervenuti per un verso all'attuale configurazione del reato per cui si procede, per l'altro alla perdurante interpretazione favorevole a riconoscere il potere del questore di adottare *de plano* (vale a dire immediatamente dopo l'espulsione) l'intimazione ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis* d.lgs. n. 286/1998, quale modalità esecutiva immediata dell'espulsione, anziché ricorrendo alla misura dell'accompagnamento alla frontiera con la conseguente instaurazione del previo giudizio di convalida in contraddittorio e con le garanzie della difesa, introdotto a seguito della pronuncia n. 222/2004 della Corte costituzionale.

Si deve anche rimarcare sin d'ora come detta interpretazione, per quanto constatato fin dall'entrata in vigore della legge n. 189/2002 a tutt'oggi, sulla base di tutti gli analoghi casi concreti trattati, sia praticamente pacifica nella prassi amministrativa adottata dalle questure, nonché confortata — quanto alla disciplina delle sanzioni penali — dall'orientamento degli uffici requirenti di richiedere comunque la convalida degli arresti operati dalla p.g. e quindi la declaratoria di responsabilità dei cittadini stranieri che risultino aver trasgredito l'intimazione del questore, pur emanata in assenza di qualsiasi previa convalida di un provvedimento di accompagnamento alla frontiera (o in alternativa di un provvedimento di trattenimento temporaneo).

Consegue da ciò, quali che siano i dubbi formulabili in ordine alla correttezza di tale interpretazione (sui cui v. *infra*, par. 8), di doverne prendere atto come «norma vivente», ricostruendone in tal modo il significato precettivo su cui sono da valutare i profili di illegittimità costituzionale di cui alla presente ordinanza.

Ciò premesso si passa a sintetizzare gli sviluppi normativi ed applicativi relativi all'istituto in esame.

L'evoluzione normativa ed applicativa dell'istituto dopo la legge n. 189/2002

3. — Va così osservato *in primis* che sulla base della disciplina delle espulsioni intr. con la legge 30 luglio 2002, n. 189 (disciplina alla quale si farà d'ora in poi riferimento per lo più con indicazione, non accompagnata da altre precisazioni, delle disposizioni del d.lgs. n. 286/1998 come modificate dalla cit. legge n. 189/2002) ai sensi del comma 4 dell'art. 13 «l'espulsione è sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ad eccezione dei casi di cui al comma 5».

A fronte di detta modifica, di rilevante e sostanziale incidenza rispetto al regime normativo previgente (nel quale l'accompagnamento alla frontiera dello straniero espulso costituiva modalità prevista per casi particolari, l'ordinaria forma di esecuzione del provvedimento essendo l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di 15 giorni), la sola forma di controllo giurisdizionale già introdotta (poco tempo prima dell'entrata in vigore della legge 189/2002 dall'art. 2 del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51, convertito, con modificazioni, nella legge 7 giugno 2002, a. 106) rispetto all'accompagnamento alla frontiera era disciplinata dal successivo comma 5-*bis*, a norma del quale era prevista, per detta misura, una procedura di convalida *ex post*, meramente cartolare nonché priva delle garanzie difensive, rispetto ad un provvedimento immediatamente esecutivo, con la conseguenza che restava esclusa qualsiasi possibilità di partecipazione dell'interessato (già allontanato coattivamente dal territorio dello Stato) alla convalida stessa.

Nessuna sanzione di perdita di efficacia del provvedimento era quindi prevista per l'ipotesi di mancata convalida (un tanto essendo evidentemente coerente con la immediata esecutività del provvedimento e quindi con la circostanza che, quand'anche a posteriori fosse intervenuta sullo stesso una decisione di non convalida, l'ordine di accompagnamento alla frontiera aveva già spiegato integralmente e definitivamente la propria efficacia).

4. — La stessa legge 189/2002 aveva peraltro rimodellato in termini sostanziali anche l'articolo 14 del d.lgs. n. 286/1998 regolante l'esecuzione dell'espulsione, segnatamente intervenendo sulla procedura, già anteriormente prevista, del trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza.

Veniva cioè previsto dall'art. 14, comma 1, che il questore possa disporre che lo straniero di cui è stata decretata l'espulsione sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il più vicino centro di permanenza temporanea ed assistenza «quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo».

I successivi commi da 2 a 5 regolavano la procedura di convalida di tale misura demandata al tribunale in composizione monocratica, convalida che comportava la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni; essendo prevista l'eventuale proroga del termine di ulteriori trenta giorni (qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità, ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine), nonché, anche prima di tali termini, la possibilità del questore di eseguire l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice.

In aggiunta a tali previsioni veniva peraltro introdotta *ex novo*, in stretta correlazione ai medesimi presupposti del trattenimento presso il centro di permanenza temporanea (e cioè l'accertata impossibilità di eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera) nonché a quello ulteriore dell'impossi-

lità di trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero in alternativa quello dell'essere trascorsi i termini di permanenza presso il centro senza aver eseguito l'espulsione una modalità residuale di esecuzione dell'espulsione invero disciplinata dal comma 5-*bis* nei termini seguenti:

«Quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento, il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni. L'ordine è dato con provvedimento scritto, recante l'indicazione delle conseguenze penali della sua trasgressione.»

Venivano quindi introdotti tre successivi commi (da 5-*ter* a 5-*quinqüies*) che prevedevano le conseguenze «a catena» sotto il profilo penale ed amministrativo della violazione dell'ordine dato dal questore ai sensi del comma 5-*bis*.

5. — A seguito dell'entrata in vigore della legge 189/2002, emergeva peraltro, sin dalle prime applicazioni di detta normativa, l'adozione ed il consolidarsi da parte dei questori di una prassi in virtù della quale (nonostante una delle novità più rilevanti che quel legislatore aveva inteso introdurre, rispetto al passato, nella disciplina delle espulsioni amministrative, fosse stata proprio quella di prevedere che, salvo tassative eccezioni, il metodo ordinario di esecuzione delle stesse sia «sempre» l'accompagnamento alla frontiera) il meccanismo dell'intimazione prevista dall'art. 14, comma 5-*bis* (avente nell'impianto normativo natura evidentemente residuale) assurgeva di fatto a modalità ordinaria di esecuzione dei decreti di espulsione, cui veniva invero fatto ricorso nella maggior parte dei casi, ciò in luogo di disporre l'accompagnamento immediato alla frontiera o le procedure di trattenimento temporaneo previste dall'art. 14, comma 1.

6. — A fronte di tale prassi, si deve a questo punto dare atto come (al di là del rilievo, che la stessa comportava una sostanziale vanificazione dello scopo principale perseguito dalla riforma, di garantire l'effettiva esecuzione delle espulsioni da parte dell'Autorità amministrativa), nell'impianto normativo risultante dalla legge 189/2002 non erano obiettivamente individuabili elementi tali da evidenziarne un qualche profilo di incongruità e disparità di trattamento pregiudizievole verso i destinatari dell'intimazione rispetto al sistema regolante in via principale l'esecuzione delle espulsioni.

Tale valutazione trovava in effetti conforto dalla stessa giurisprudenza della S.C., laddove (Sez. I, Sentenza n. 9609 del 2 marzo 2004 Rv. 227224) veniva osservato che «in presenza del già esistente decreto motivato di espulsione emesso dal prefetto ai sensi dell'art. 13, comma terzo, del T.U., da eseguirsi normalmente, in base al successivo comma quarto dello stesso articolo, con accompagnamento coattivo alla frontiera, salvi i casi in cui debbasi disporre il trattenimento, parimenti coattivo, presso un centro di permanenza, l'ordine emanato ex art. 14 comma 5-*bis* rappresenta, tra le soluzioni normativamente (e tassativamente) previste, quella più favorevole all'interessato, il quale, pertanto, non ha titolo per dolersene».

In sostanza, in un sistema incentrato sulla previsione dell'immediata esecutività del decreto di accompagnamento coattivo alla frontiera previsto come generale modalità di esecuzione delle espulsioni (e, si è visto, senza possibilità per l'interessato di poter svolgere le proprie deduzioni difensive in una qualche sede giurisdizionale, prima dell'esecuzione dell'accompagnamento), la circostanza che il questore, comunque obbligato a dare immediata esecuzione al decreto di espulsione, si avvalsesse a tal fine dello strumento previsto dall'art. 14, comma 5-*bis*, ravvisando sulla base di valutazioni comunque discrezionali l'impossibilità di eseguire immediatamente l'accompagnamento, costituiva sostanzialmente uno degli «sbocchi obbligati» della procedura di espulsione, profilandosi anzi nell'ambito di essi come quello, in ultima analisi, meno affittivo per il destinatario, in quanto non comportante restrizioni fisiche alla di lui libertà personale (a differenza dell'accompagnamento ma anche del trattenimento).

Vero che, dall'inosservanza dell'ordine *de quo* conseguivano per l'interessato sanzioni penali (peraltro di natura contravvenzionale e quindi insuscettibili di fondare l'applicazione di misure cautelari) ed anche (almeno fino all'intervento della Corte costituzionale di cui alla sentenza n. 223/2004) la previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza, ma tali esiti non erano sostanzialmente difformi da quelli che sarebbero derivati ex art. 13, comma 13 al soggetto espulso mediante accompagnamento alla frontiera, cosicché anche sotto tale profilo non era individuabile, in conseguenza dell'adozione della procedura ex art. 14, comma 5-*bis*, alcun effettivo pregiudizio per l'interessato maggiore di quello suscettibile di derivare dalla procedura esecutiva ordinaria prevista ex art. 13, comma 4 o da quella disciplinata dall'art. 14, comma 1.

D'altra parte, neppure il rilievo che la procedura ex art. 14, comma 5-*bis* comportava per l'interessato la non applicazione del procedimento giurisdizionale di convalida previsto, con la di lui obbligatoria presenza e facoltà

di controdedurre, dai commi 3 e 4 dello stesso art. 14, procedimento avente per oggetto la cognizione anche di parte degli stessi presupposti supportanti l'intimazione (e cioè l'impossibilità di immediata esecuzione delle espulsione mediante accompagnamento coattivo) poteva determinare una diversa valutazione in tema di legittimità della procedura *de qua*.

Ed infatti, nell'impianto normativo della legge 189/2002 quel procedimento di convalida era stato ritenuto necessario unicamente a fronte della necessità di disporre nei confronti dell'interessato la misura del trattenimento, in ordine alla quale soltanto era stato ravvisata da quel legislatore l'esigenza di garantire una immediata e piena tutela giurisdizionale.

Tale scelta legislativa era stata evidentemente adottata sulla valutazione che la sola misura del trattenimento, implicando una restrizione della libertà personale di durata prevedibilmente apprezzabile, richiedesse le previste garanzie (non però l'assistenza del difensore), invece non repute necessarie rispetto all'accompagnamento coattivo, di per sé comportante, almeno sotto il profilo della restrizione fisica del destinatario, una più breve coazione in quanto circoscritta al solo allontanamento immediato di costui dal territorio nazionale e quindi destinata ad esaurirsi, in quanto tale, una volta eseguito materialmente detto allontanamento.

È ben vero che oggetto della convalida *de qua* erano anche i presupposti di cui all'art. 13 (in ciò la relativa cognizione coincidendo con quella che sarebbe stata altrimenti oggetto della convalida *ex post* dell'accompagnamento coattivo immediatamente eseguito) ma detta previsione poteva allora spiegarsi con ragioni di mera economia processuale tali da rendere opportuna, allorché si doveva procedere al trattenimento e quindi al controllo giurisdizionale della relativa legittimità, un'anticipazione (non comportante alcun indugio rispetto all'esigenza di dare immediata attuazione all'espulsione, già esclusa nella sua concreta fattibilità dal ricorso alla procedura *ex art. 14, comma 1*) anche del vaglio concernente la legittimità dell'accompagnamento coattivo, costituente comunque uno degli esiti espressamente previsti della stessa procedura di trattenimento (pertanto anch'essa tendenzialmente prodromica ad un futuro accompagnamento coattivo, da attuarsi *de plano* una volta venute meno le ragioni che ne avevano determinato all'inizio la non fattibilità).

Era quindi coerente con tale impianto che, una volta scartato — pur nell'ambito dei presupposti di cui all'art. 14 — il ricorso alla misura del trattenimento, nessuna necessità fosse prevista di un qualsiasi vaglio preventivo dei requisiti previsti dagli artt. 13 e 14, per emanare l'intimazione *ex art. 14 comma 5-bis* e ciò in quanto:

rispetto a quelli di cui all'art. 13 era già escluso in via ordinaria un tale vaglio preventivo, sussistendo unicamente la procedura cartolare di convalida *ex post*;

rispetto a quelli ulteriori di cui all'art. 14 il legislatore aveva evidentemente ritenuto che il relativo controllo giurisdizionale, nel contraddittorio con l'interessato, fosse richiesto unicamente quando gli stessi (di per sé estranei alla sfera di valutazione circa la legittimità dell'espulsione e della relativa esecuzione, in quanto pertinenti essenzialmente ad esigenze organizzative ravvisate dall'amministrazione procedente) venissero fatti valere per supportare la misura restrittiva del trattenimento, ma non anche in vista della sola intimazione, misura esecutiva dell'espulsione insuscettibile di recare al destinatario (per quanto si è ampiamente evidenziato in precedenza) un pregiudizio maggiore di quello derivante dall'accompagnamento coattivo, a propria volta sottratto ad ogni verifica preventiva di legittimità.

L'intervento della Corte costituzionale di cui alla sentenza n. 222/2004 ed i conseguenti interventi del legislatore

7. — Tale essendo il quadro normativo derivante dalla legge 189/2002 e la prassi consolidatasi in vigenza della stessa, sulla materia è venuta ad incidere — per quanto interessa ai fini della presente decisione — la sentenza 8-15 luglio 2004, n. 222 della Corte costituzionale che ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui non prevede che il giudizio di convalida debba svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, con le garanzie della difesa».

A seguito di detta pronuncia il legislatore, allo scopo esplicitamente dichiarato nei lavori preparatori, di adeguare la normativa vigente alla pronuncia della Corte costituzionale (peraltro avente immediata efficacia abrogativa dell'istituto ritenuto illegittimo) interveniva sull'impianto del d.lgs. 286/1998 (come risultante a seguito delle

modifiche apportate dalla legge 189/2002) con il d.l. 14 settembre 2004, n. 241, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 settembre 2004, n. 216, che veniva successivamente convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* del 13 novembre 2004, n. 267.

Per effetto di tale intervento legislativo la materia concernente le modalità di esecuzione dell'espulsione amministrativa è oggi regolata dalla nuova stesura dell'art. 13 comma 5-*bis* che si riporta testualmente di seguito:

«Nei casi previsti ai commi 4 e 5 il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione, al giudice di pace territorialmente competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera. L'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa fino alla decisione sulla convalida. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio, con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Si applicano le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8, in quanto compatibili. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dal presente articolo e sentito l'interessato, se comparso. In attesa della definizione del procedimento di convalida, lo straniero espulso è trattenuto in uno dei centri di permanenza temporanea ed assistenza, di cui all'articolo 14, salvo che il procedimento possa essere definito nel luogo in cui è stato adottato il provvedimento di allontanamento anche prima del trasferimento in uno dei centri disponibili. Quando la convalida è concessa, il provvedimento di accompagnamento alla frontiera diventa esecutivo. Se la convalida non è concessa ovvero non è osservato il termine per la decisione, il provvedimento del questore perde ogni effetto. Contro il decreto di convalida è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione dell'allontanamento dal territorio nazionale. Il termine di quarantotto ore entro il quale il giudice di pace deve provvedere alla convalida decorre dal momento della comunicazione del provvedimento alla cancelleria»

Con la stessa legge, sono state apportate ulteriori modifiche al testo normativo, evidentemente funzionali ad adeguarne l'impianto complessivo alla nuova disciplina dell'esecuzione dell'espulsione.

Di particolare significatività, nel quadro della presente valutazione (per quanto si avrà modo di evidenziare *infra*) risulta peraltro la modifica apportata alla procedura di convalida della misura del trattenimento, evidentemente volta ad uniformare, ma anche a coordinare detta procedura con quella, divenuta obbligatoria nei termini previsti dalla Corte costituzionale e recepiti da legislatore, modifica che risulta dalla nuova stesura dell'articolo 14, comma 4 che si riporta testualmente di seguito:

«L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8 dell'articolo 13. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 13 e dal presente articolo, escluso il requisito della vicinanza del centro di permanenza temporanea ed assistenza di cui al comma 1, e sentito l'interessato, se comparso. Il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione. La convalida può essere disposta anche in occasione della convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera nonché in sede di esame del ricorso avverso il provvedimento di espulsione».

L'interpretazione dell'istituto previsto dall'art. 14, comma 5-bis, nella prassi amministrativa e negli orientamenti degli organi di polizia giudiziaria e requirenti, dopo l'intervento della Corte costituzionale.

8. — Tale essendo la normativa oggi vigente in materia, non può sfuggire, a giudizio dello scrivente, che la stessa, nel suo impianto complessivo, sia oggi radicalmente modificata rispetto al testo anteriore, e ciò in virtù di interventi la cui perentorietà risalta per essere derivati gli stessi, prima che da un'iniziativa del legislatore, da una pronuncia di illegittimità costituzionale incentrata sulla necessità di assicurare garanzia a diritti fondamentali della persona quali il diritto alla libertà e quello alla difesa.

In detto contesto risalta però il dato che — come già evidenziato in premessa — il sistema delle espulsioni risulta tuttora fortemente caratterizzato, nei fatti, da una modalità esecutiva (quella cioè prevista dall'articolo 14, comma 5-*bis*) la quale, nonostante nell'impianto della legge abbia natura senz'altro residuale, continua a venire adottata quale strumento sostanzialmente ordinario di esecuzione delle espulsioni.

Un tanto può anche spiegarsi con l'oggettiva difficoltà che l'amministrazione incontra, per i motivi più svariati, ad attuare la misura dell'accompagnamento alla frontiera, senonché ciò che rileva ai fini della presente valutazione è la circostanza che l'art. 14, comma 5-*bis*, anche dopo le modifiche apportate alla disciplina delle espulsioni conseguenti all'intervento della Corte costituzionale, viene interpretato nel senso che ai fini di emanare

l'intimazione a lasciare lo Stato immediatamente dopo l'espulsione, non vi sia necessità *ex lege* di un provvedimento di convalida dell'a.g. (oggi giudice di pace) adottato secondo le vigenti per le procedure previste dall'art. 13 e 14.

In sostanza, mentre è incontrovertibile, dal tenore letterale della norma, che nessun procedimento di convalida è previsto espressamente con riguardo all'intimazione in sé, l'interpretazione «vivente» dell'istituto esclude altresì la necessità che il questore prima di provvedere ai sensi dell'art. 14 comma 5-*bis*, debba comunque promuovere una delle due procedure garantite previste per la convalida dell'accompagnamento alla frontiera (misura esecutiva «tipo» delle espulsioni) o rispettivamente del trattenimento (misura temporanea prodromica all'accompagnamento nei casi in cui quest'ultimo non sia immediatamente attuabile, tanto che la relativa convalida ricomprende anche la valutazione dei requisiti per l'accompagnamento) in modo da far prevedere anche l'intimazione (come è oggi per le altre modalità esecutive dell'espulsione disciplinate dagli artt. 13 e 14) da una pronuncia giurisdizionale sulla sussistenza dei requisiti per dare esecuzione al decreto prefettizio.

Con riguardo a tale interpretazione, si è già accennato come la disamina del sistema normativo ben potrebbe dare adito a dei dubbi circa la relativa correttezza, essendo in effetti individuabili diversi elementi significativi su cui poter fondare una diversa lettura della norma in oggetto. In particolare potrebbe giungersi ad una interpretazione opposta (sul profilo teste menzionato) a quella oggi consolidata valorizzando, con diverse argomentazioni e sotto svariati profili, la pacifica natura di modalità esecutiva sussidiaria dell'espulsione che caratterizza l'intimazione ex art. 14, comma 5-*bis* e così concludendo nel senso che il potere del questore di intimare lo straniero nei termini e con gli effetti previsti dalla norma *de qua* sorga solo quando l'espulsione sia divenuta giuridicamente eseguibile (a seguito della convalida) e però non materialmente attuabile con lo strumento dell'accompagnamento, ma invece non sussista fino a che l'espulsione non è eseguibile per mancato esperimento della procedura di garanzia giurisdizionale.

In una tale ottica, la necessità che l'esecuzione dell'espulsione (quali che saranno poi le modalità esecutive adottate dal questore), sia comunque condizionata dalla convalida di un decreto di accompagnamento coattivo potrebbe anche trovare conforto dal tenore letterale del nuovo testo normativo, in particolare laddove nel ridisegnare la procedura di convalida prevista per la misura del trattenimento temporaneo (ed avente i medesimi presupposti dell'ordine previsto dal successivo comma 5-*bis*) il legislatore ha inserito la previsione giusta cui «la convalida può essere disposta anche in occasione della convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera» dalla quale parrebbe desumibile la necessità di incardinare comunque il procedimento garantito previsto dall'attuale art 13, comma 5-*bis*, anche quando sono già emerse le condizioni ostative alla materiale eseguibilità dell'accompagnamento coattivo, salva sempre la possibilità di convertire *in itinere* la procedura *ex*, art. 13 comma 5-*bis* in quella prevista dall'art. 14, comma 4 e strumentale all'adozione del trattenimento temporaneo.

Senonché, nonostante la pluralità degli elementi ben valorizzabili a riscontro di una tale interpretazione, non può nascondersi come il tenore letterale della norma di cui si tratta renda quantomeno incerta la possibilità di ricostruirne il significato nel senso da ultimo prospettato, cosicché anche le ulteriori e più specifiche argomentazioni che potrebbero supportarne una tale lettura non paiono di per sé dirinienti, in particolare dinanzi alla consolidata adesione (da parte dell'autorità amministrativa competente, degli organi di polizia giudiziaria e degli uffici requirenti) all'interpretazione giusta cui il potere di intimazione previsto dall'art. 14, comma 5-*bis* in capo al questore sia tuttora disegnato come avulso da qualsiasi necessità del previo esaurimento di uno dei due procedimenti garantiti più volte menzionati.

Preso atto di un tanto, si deve però rilevare come la norma in esame, una volta recepitane l'interpretazione oggi prevalente, presti il fianco a plurimi dubbi di illegittimità costituzionale, sia rispetto ai medesimi parametri di cui alla sentenza n. 222/04 della Corte costituzionale, sia alla luce della stessa disciplina delle espulsioni oggi vigente, nel cui contesto l'istituto in esame svela evidenti e plurimi profili di irragionevolezza ed incongruità, a loro volta comportanti ulteriori dubbi di illegittimità costituzionale per disparità di trattamento rispetto a situazioni soggettive qualificate (sotto i medesimi profili di rilevanza costituzionale già posti a fondamento della pronuncia appena citata) da contenuti e caratteristiche sostanziali tra loro identiche.

I profili di ritenuta illegittimità costituzionale.

9. — Si deve così in primo luogo rilevare come la norma in esame, nella parte in cui prevede la possibilità per il questore di procedere ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis* in assenza di un previo vaglio giurisdizionale in ordine alla sussistenza dei requisiti per eseguire l'espulsione (vaglio dato oggi dal procedimento di convalida dell'accompagnamento coattivo e comunque ricompreso anche nella convalida del trattenimento) presenti risvolti di evidente

contrasto con i medesimi parametri costituzionali già posti a fondamento della declaratoria di illegittimità della normativa che prevedeva la sola convalida cartolare *ex post* del provvedimento di accompagnamento coattivo, di cui alla sentenza n. 222/2004.

In proposito pare di dover senz'altro escludere qualsiasi decisiva valenza in senso contrario a quanto qui ritenuto dell'argomento secondo cui la misura dell'intimazione non sarebbe affatto equiparabile a quella dell'accompagnamento coattivo, non comportando essa una diretta restrizione fisica della libertà personale del destinatario, ma ponendo soltanto a suo carico un obbligo di condotta.

Ed invero non può sfuggire come l'intimazione *de qua* sia comunque caratterizzata da una intensissima efficacia coartante della libera determinazione del destinatario, il quale, per il caso di trasgressione all'ordine:

non solo (come già avveniva anteriormente alle ultime modifiche fino alla sentenza n. 223/2004 della Corte costituzionale, incorre nell'arresto obbligatorio in flagranza;

ma è altresì esposto a penale responsabilità per un delitto punito nel minimo con un anno di reclusione e nel massimo con quattro anni di reclusione, da ciò derivando altresì la possibilità di emettere a suo carico la misura cautelare della custodia in carcere (possibilità destinata a divenire alta probabilità di concreta applicazione quantomeno nelle ipotesi di successive violazioni della medesima norma, di fronte alle quali l'autorità giudiziaria, in un'ottica di corretta applicazione della legge, non potrebbe esimersi dalla valutazione che comporta, sotto il profilo cautelare, la reiterazione di delitti della medesima indole, puniti con pene edittali di simile gravità), ed inoltre, in caso di pluralità di condanne, la preclusione ad ottenere il beneficio della sospensione condizionale;

ed è infine esposto alla reiterazione «a catena» di provvedimenti di espulsione anch'essi eseguibili nella forma dell'art. 14, comma 5-*bis* oltreché comportanti a loro volta conseguenze penali «a catena», il tutto con il rischio che mai, neppure in prosieguo, gli sia data la possibilità di difendersi innanzi ad un giudice prima dell'esecuzione dei provvedimenti;

tutte tali conseguenze e sanzioni essendo essenzialmente le medesime che la legge fa derivare dalla condotta di rientro nello Stato senza autorizzazione da parte del soggetto espulso mediante accompagnamento alla frontiera p. e p. dall'art. 13, comma 13 d.lgs. cit., detta circostanza facendo vieppiù risaltare la natura di modalità esecutiva dell'espulsione propria dell'intimazione del questore, anche sotto il profilo dell'equipollenza dei relativi effetti pregiudizievoli, penali ed amministrativi, a carico del destinatario, a quelli che conseguono da un eseguito accompagnamento.

In proposito va anche rilevato come la stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 5/2004 dd. 18 dicembre 2003 ha esplicitamente rilevato che «l'ordine di allontanamento viene emesso, in surroga dell'accompagnamento, proprio nei casi in cui il destinatario versa in una situazione di rilevante difficoltà ad adempierlo».

Ora, a fronte di tali conseguenze della trasgressione dell'ordine, non si vede come poter escludere che lo stesso incida, in termini oltremodo penetranti, sulla libertà personale dell'intimato, il che rende evidente come, in presenza di una normativa che oggi garantisce il controllo giurisdizionale in contraddittorio con l'interessato ed il diritto di difesa prima dell'accompagnamento coattivo, l'esistenza nel sistema di un tale «buco» nella disciplina dell'esecuzione dell'espulsione, entro cui sono totalmente vanificate le garanzie di libertà sancite dall'intervento della Consulta, comporta in primo luogo di dover sollevare eccezione di costituzionalità della norma in esame nella parte *de qua* fondata sui profili già accolti dalla sentenza n. 222/2004 concernenti appunto la violazione della libertà personale e del diritto di difesa.

In effetti, anche a prescindere dall'incidenza innegabile della misura dell'intimazione pure sulla libertà personale in senso stretto, la declaratoria di illegittimità della precedente normativa è stata fondata, per quanto emerge dalla motivazione, non solo sul ravvisato contrasto della disposizione travolta con le garanzie di libertà personale previste dall'art. 13 della Costituzione ma altresì sulla individuata violazione che ne derivava per il «diritto di difesa dello straniero nel suo nucleo incompressibile» garantito dall'art. 24 della Costituzione.

E preso atto di un tanto, pare quantomeno di dover individuare (comunque si opini rispetto all'art. 13 Cost.) la violazione del diritto di difesa in un meccanismo come quello previsto dall'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. 286/1998, in quanto azionabile, in esenzione del controllo giurisdizionale dato oggi dalla convalida, in contraddittorio e con le garanzie della difesa, prevista per l'accompagnamento alla frontiera.

Al di là dei dubbi di costituzionalità della norma in esame che si ricollegano direttamente ai principi desumibili della sentenza n. 222/2004, nell'attuale assetto complessivo della disciplina delle espulsioni (quella cioè risultante dall'intervento della Consulta e da quello successivo del legislatore della legge 271/2004) parte altresì di

dover segnalare ulteriori dubbi in ordine alla legittimità costituzionale della norma in esame, incentrati sulla disparità di trattamento cui sono oggi assoggettate situazioni identiche, sulla base della mera scelta dell'autorità amministrativa di eseguire l'espulsione con l'una o l'altra delle modalità esaminate

In proposito si sono già messi in evidenza al par. prec. gli elementi che assimilano grandemente l'incidenza formale e sostanziale dell'intimazione a quelle spiegate dall'accompagnamento coattivo alla frontiera.

Ad ulteriore riprova dell'irragionevolezza della divaricazione che oggi caratterizza i due istituti esecutivi dell'espulsione sotto il profilo della tutela giurisdizionale, merita però rimarcare come nell'impianto normativo oggi vigente (ma, sotto tale aspetto, la situazione era identica anche rispetto al precedente meccanismo di convalida cartolare *ex post*) il procedimento di convalida previsto dall'art. 13, pur traendo impulso dall'emanazione di un decreto di accompagnamento coattivo, non comporti alcuna delibazione dello strumento esecutivo in sé (la cui individuazione, quale contenuto tipico del provvedimento da sottoporre al giudice di pace è invero predeterminata *ex lege* ed è quindi sottratta al sindacato giurisdizionale) ma abbia invece come oggetto la sola verifica della legittimità a detta esecuzione dell'espulsione, accertata la quale (e quindi rimosso l'ostacolo a detta esecuzione derivante oggi dalla pendenza della procedura di convalida) ogni ulteriore valutazione se dar corso al convalidato accompagnamento o invece intimare lo straniero ex art. 14, comma 5-*bis* resta demandata all'autorità amministrativa procedente sulla base delle valutazioni previste dal complesso normativo in esame.

Da tale rilievo deriva l'evidente disparità di trattamento oggi esistente rispetto a situazioni tra loro identiche, sotto il profilo che mentre è prevista una forma di tutela giurisdizionale garantita, in ordine alla eseguibilità del decreto prefettizio (sindacato esteso anche alla sussistenza delle condizioni previste dall'art. 13, d.gls. 286/1998 per disporre l'espulsione medesima) quando l'autorità amministrativa si risolva a darvi esecuzione con la modalità dell'accompagnamento coattivo (ipotesi nella quale è oggi è espressamente previsto che «l'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa fino alla decisione sulla convalida» ed altresì che «se la convalida non è concessa ovvero non è osservato termine per la decisione, il provvedimento del questore perde ogni effetto» ovvero ricorra, in vista dell'accompagnamento, alla misura temporanea del trattenimento, il destinatario dell'espulsione è invece del tutto privo di tale tutela nell'ipotesi in cui il questore reputi di dover eseguire l'espulsione medesima mediante l'intimazione di cui all'art. 14, comma 5-*bis*.

Ora, è ben vero che tale ultima modalità esecutiva sussidiaria è prevista dalla legge in presenza di determinate condizioni (in particolare l'assenza o l'incompletezza dei documenti per l'espatrio, l'indisponibilità di vettore aereo ed altresì la mancanza di posti in un centro di permanenza temporanea) cosicché la scelta se adire tale strumento in luogo di quelli previsto in via principale anche «saltando» il trattenimento temporaneo non sarebbe, a stretto rigore, rimessa alla semplice discrezionalità dell'autorità procedente.

Con riguardo a tali presupposti si deve però in primo luogo rilevare come la giurisprudenza della S.C. si sia finora pronunciata assai restrittivamente circa la sindacabilità da parte del giudice penale del merito della motivazione adottata dal questore, ed in proposito si richiama la già citata Cass. sez 1, sentenza n. 9609 del 2 marzo 2004 Rv. 227224 che ha invero escluso la necessità di apposita e specifica motivazione del provvedimento emanato ex art. 14, comma 5-*bis* in ordine alle ragioni per le quali non fosse stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea ovvero eseguirne l'espulsione con accompagnamento alla frontiera.

Deriva da ciò che, in concreto, le motivazioni di tali provvedimenti ben possono essere, come lo sono anche nel caso dell'odierna imputata, sostanzialmente tautologiche in quanto circoscritte alla mera riproduzione della formula di legge, senza la concreta possibilità di un controllo *a posteriori* delle stesse da parte del giudice penale investito della cognizione del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*).

A prescindere da tali profili si deve comunque evidenziare come i presupposti contemplati dall'art. 14, comma 5-*bis* a giustificazione del potere del questore di provvedere ai sensi di tale norma non hanno, evidentemente, alcuna attinenza ai diritti fondamentali del destinatario del provvedimento (in particolare la libertà personale ed il diritto di difesa) a tutela dei quali la sentenza nr. 222/2004 ha ritenuto l'illegittimità costituzionale del sistema ad essa previgente, incentrato sull'immediata eseguibilità dell'espulsione, e si rivelano pertanto del tutto inidonei a poter fondare una valida compressione di quei diritti, tanto più oggi in presenza della tutela giurisdizionale garantita dinnanzi alle altre modalità esecutive dell'espulsione.

11. — Del resto, anche limitando la disamina dell'istituto nell'ambito sistematico della procedura prevista dall'art. 14, quella cioè incentrata sul trattenimento provvisorio, nel cui contesto è stata sussidiariamente prevista al comma 5-*bis* l'intimazione del questore, si evince oggi che detta intimazione può essere emanata:

sia quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea;

sia quando siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento; e, ciò fa risaltare come, delle due ipotesi previste, la seconda consegue strutturalmente all'esperimento del procedimento garantito di convalida *ex art. 14* (che — lo si rammenta ancora una volta — investe *ex lege* anche i requisiti di legittimità dell'accompagnamento coattivo *ex art. 13*, oltre alle condizioni necessarie per supportare il trattenimento), cosicché anche sotto tale profilo, risulta del tutto irragionevole una così vistosa disparità di presupposti tra le due possibilità di applicare l'identica misura esecutiva (comportante in entrambi i casi di identici effetti amministrativi e penali nei confronti del destinatario):

una delle quali (conseguenziale alla procedura di trattenimento) ha come presupposto una procedura qualificata dall'intervenuto vaglio della convalida;

mentre l'altra, prevista immediatamente prima dalla medesima disposizione ed in alternativa ad essa (e cioè quella incentrata sull'impossibilità materiale del trattenimento valutata discrezionalmente dall'autorità amministrativa), risulta contemplata a titolo di immediata esecuzione dell'espulsione ed in difetto qualsiasi previo controllo giurisdizionale.

12. — Ulteriore riprova dell'irragionevolezza della previsione cui all'art. 14, comma 5-*bis* (nella parte oggetto della presente ordinanza) si ricava dal rilievo che nel vigente sistema non sembra sostenibile (comunque si opini sull'interpretazione della norma in esame) che, una volta rigettata la convalida del decreto di accompagnamento coattivo che abbia pertanto perduto ogni effetto, possa permanere in capo al questore la possibilità di eseguire comunque l'espulsione mediante l'intimazione *ex art. 14*, comma 5-*bis*.

Ed invero risalta come una tale possibilità comporterebbe il totale svuotamento delle garanzie inserite nella disciplina normativa all'esito della declaratoria di illegittimità costituzionale, visto che sarebbe così consentito all'autorità amministrativa di dare comunque esecuzione all'espulsione — pur in presenza di un provvedimento giudiziario che abbia accertato l'insussistenza dei presupposti per eseguirla — mediante una modalità esecutiva affatto non prevista in via autonoma, ma invece sul presupposto della possibilità giuridica di dare attuazione all'accompagnamento.

Ora, argomentando *a contrario* da tale ultimo rilievo, si giunge viepiù ad apprezzare come l'attuale previsione, giusta cui l'emanazione del decreto di accompagnamento coattivo e la sua successiva sottoposizione al controllo giurisdizionale non sono condizioni necessarie a che il questore possa provvedere immediatamente *ex art. 14*, comma 5-*bis* (così evitando l'eventualità di un effetto preclusivo ad eseguire l'espulsione derivante da un provvedimento di diniego della convalida), porti — al solo esito di valutazioni concernenti profili di natura eminentemente organizzativa dell'amministrazione procedente — a conseguenze pratiche di irragionevole disparità di trattamento tra soggetti tutti accomunati dall'essere destinatari di un provvedimento di espulsione.

Detto altrimenti, la norma della cui legittimità si dubita, comporta che l'attivazione delle garanzie, attinenti alla sfera della libertà personale e del diritto di difesa individuate come perentorie dalla Corte costituzionale, siano in definitiva subordinate, dinanzi a situazioni identiche (per la parte che rileva rispetto a tali garanzie) alla scelta (di fatto ampiamente discrezionale) dell'autorità amministrativa di esperire o meno la procedura diretta ad eseguire (previa convalida) l'accompagnamento coattivo (individuato dalla legge come modalità «istituzionale» di esecuzione dell'espulsione, tanto da dover essere necessariamente prescritto nel decreto prefettizio, tutte le altre essendo previste in via del tutto subordinata ad esso e — oggi — sul presupposto della accertata legittimità di quest'ultimo nel caso concreto).

13. — Tutto quanto precede comporta, conclusivamente di dover segnalare la norma in esame anche alla luce della disparità di trattamento che essa svela (violando quindi l'art. 3 in rel. all'art. 10 della Costituzione che estende agli stranieri presenti sul territorio della Repubblica la vigenza dei principi fondamentali di uguaglianza davanti alla legge e pari dignità sociale), sotto gli svariati profili testé esaminati, quanto ad incidenza sulle situazioni soggettive dei destinatari di un provvedimento di espulsione.

Ed invero, per effetto della norma segnalata, la fruizione della tutela giurisdizionale data dalla fase della convalida è riconosciuta o negata al soggetto destinatario di un decreto di espulsione (prima che in un modo o nell'altro il provvedimento sia immediatamente eseguito con tutte le conseguenze di legge gravanti sul destinatario in caso di violazione degli obblighi derivanti a suo carico dalla modalità esecutiva adottata dall'amministrazione), a seconda che, per eseguire l'espulsione venga scelta la modalità individuata in via principale dalla legge nell'accompagnamento alla frontiera previa convalida del giudice, ovvero quella disciplinata dall'art. 14, comma 5-*bis* (avente natura di «surroga dell'accompagnamento», secondo l'espressione di cui alla già citata sent. n. 5/2004

della Corte costituzionale) in virtù del quale l'intimato è — in sostanza — immediatamente obbligato a dare egli stesso attuazione alla propria espulsione, senza possibilità alcuna di potersi previamente difendere innanzi ad un giudice, in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge supportanti detto obbligo.

14. — Resta solo da aggiungere come non sembri poter spiegare alcuna rilevanza contraria a quanto qui ritenuto (nel senso cioè della sostanziale e formale equipollenza tra gli effetti dell'intimazione del questore e quelli scaturenti dalle altre modalità esecutive dell'espulsione) la previsione, quale elemento costitutivo del reato p. e p. dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 286/1998, dell'assenza di un giustificato motivo alla base della condotta dello straniero espulso trattenutosi nello Stato dopo il termine di cinque giorni.

Ed infatti (anche a prescindere dal rilievo che detta previsione concerne esclusivamente la disciplina del reato per cui si procede, ma non investe affatto il complesso sistema delle conseguenze amministrative e penali «a catena» dell'eventuale trasgressione all'intimazione previste dai commi successivi dell'art. 14, oltretutto — per il caso di rientro dello straniero nello Stato dopo che abbia ottemperato all'intimazione dalla norma incriminatrice di cui all'art. 13, comma 13), va osservato che la valutazione concernente l'assenza o l'esistenza di giustificato motivo alla base del mancato adempimento non ha alcuna attinenza ai requisiti di legittimità dell'espulsione e della relativa esecuzione immediata (profili costituenti oggetto del giudizio di convalida), invece inerendo a tutt'altra sfera, vale a dire (per quanto ancora una volta puntualizzato dalla Corte costituzionale, nella già citata sentenza n. 5/2004 del 18 dicembre 2003) a «situazioni ostative di particolare pregnanza, che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa» (ma «non anche ad esigenze che riflettano la condizione tipica del “migrante economico” sebbene espressive di istanze in sè e per sè pienamente legittime»).

15. — Gli argomenti che precedono, confermando la rilevanza ai fini del decidere della questione proposta e la non manifesta infondatezza della stessa, inducono questo, giudice a rimettere gli atti alla Corte costituzionale per le valutazioni di competenza.

P. Q. M.

Visto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritiene che ai fini del presente procedimento non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998, come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, nella parte in cui prevede che il Questore possa dare immediata esecuzione al decreto di espulsione intimando allo straniero espulso di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, senza necessità che sia previamente richiesta e concessa dal giudice di pace la convalida di un decreto di accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 13, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998, come sostituito dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271, o, in alternativa, la convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza ai sensi dell'art. 14, commi da 1 a 5, d.lgs. n. 286/1998, ovvero senza che sia prevista analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore, per contrasto con gli articoli 2, 3, 10, 13 e 24 della Costituzione secondo quanto esposto nella motivazione;

Ritiene che la stessa sia rilevante ai fini del decidere;

Sospende il procedimento in corso per la convalida dell'arresto ed il giudizio direttissimo, nei confronti di Agioka Michele, Ucarafu Fidenis, Wilfred Christian alias Williams George Christian e Okoro Wisdom;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina altresì che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'imputata, al difensore, al p.m. in sede nonché al Presidente del Consiglio dei ministri; inoltre che la stessa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Gorizia, il 9 ed il 24 novembre 2005.

Il giudice: NICOLI

N. 34

Ordinanza del 15 dicembre 2005 emessa dal Magistrato sorveglianza di Bari
nel procedimento penale a carico di Gadaleta Giovanni Battista

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per le persone condannate che abbiano subito la revoca di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Gadaleta Giovanni Battista (nato a Mol-fetta l'11 maggio 1981, detenuto nella Casa circondariale di Trani) avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui al cumulo emesso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trani in data 19 aprile 2005 (anni 1, mesi 1 di reclusione) per i reati di furto (fine pena: 2 marzo 2006).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «indultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — *tout court* ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, quinto e sesto comma, legge n. 354/1975, art. 282-*bis* c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera b) e comma 2 della legge n. 207/2003);

b) deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, comma settimo, legge n. 354/1975, richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

c) deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, comma nono, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2, legge n. 207/2003);

d) ha la possibilità di proseguire qualora sia tossico/alcol dipendente il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, comma 5 c.p.p., richiamato dall'art. 4, comma 1, lettera b) della legge n. 207/2003).

L'art. 4, legge n. 207/2003, prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito, verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a 6 mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativa testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta, in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dall'Autorità di Polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiario abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005, n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-quater o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art.* 51-ter o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-quater o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 15 marzo 2005 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale *ex art.* 47 o.p. in relazione alla pena, di cui alle sentenze emesse dal g.u.p. presso il Tribunale di Trani in data 19 luglio 2002 e dal Tribunale di Trani in data 4 novembre 2003 assorbite entrambe poi nel cumulo emesso dalla Procura della Repubblica di Trani in data 19 aprile 2005 (anni 1, mesi 1 di reclusione); tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 6 ottobre 2005.

Ora, il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui al suddetto cumulo (fine pena: 2 marzo 2006) per i reati di furto, che non sono ostativi ai sensi dell'art. 1, legge n. 207/2003; si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

P. Q. M.

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dall'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole del medesimo ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — i relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.*

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito, e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'Istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.

Bari, addì 9 dicembre 2005

Il magistrato di sorveglianza: MASTROPASQUA

06C0087

N. 35

Ordinanza del 25 febbraio 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 gennaio 2006)

emessa dal Giudice di pace di Lucca nel procedimento civile vertente tra Fruzzetti Massimo contro Winthertur Ass.ni S.p.A.

Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Giudizio secondo equità - Esclusione per le controversie relative ai c.d. contratti di massa, pur se di valore inferiore a millecento euro - Violazione del diritto di difesa - Aggravamento dell'esercizio della tutela giurisdizionale dei consumatori - Violazione del principio del giusto processo e della ragionevole durata del giudizio - Contrasto con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Lesione delle funzioni riservate al potere giudiziario - Incidenza sul regolare svolgimento della concorrenza e dell'iniziativa economica privata.

- Decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, convertito con modifiche nella legge 7 aprile 2003, n. 63, art. 1, sostitutivo dell'art. 113, comma secondo, del codice di procedura civile.
- Costituzione, artt. 3, 24, 41, 101, 102, 104 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva nella causa civile n. 2088/03 R.G. promossa da Fruzzetti Massimo, assistito dall'avv. Francesco Atzeni, nei confronti di Winthertur Ass.ni S.p.A. assistito dall'avv. Pierluigi Pellini, avente ad oggetto la restituzione dell'indebito in misura pari al 20% del premio pagato o comunque da liquidarsi in via equitativa nella stessa misura;

Rilevato che il legale di parte attrice ha sollevato eccezione di incostituzionalità, in ordine alla violazione degli artt. 24, 111, 3, 101, 102, 104 e 41 della Costituzione da parte dell'art. 1, d.l. 8 febbraio 2003, n. 18, conv. in legge 7 aprile 2003, n. 63, per i seguenti:

M O T I V I

A) *Violazione del diritto di difesa ex art. 24 Cost. e del principio del giusto processo, ex art. 111 Cost.*

Art. 24 Cost.: l'esclusione del giudizio secondo equità del giudice di pace per le controversie di valore inferiore a euro 1100,00 ed aventi ad oggetto i contratti di cui all'art. 1342 c.c., comporta un aggravamento dell'esercizio del diritto di difesa dei consumatori, in quanto rende appellabili le sentenze rese in questa materia dal giudice di pace, così da rendere obbligatoria l'assistenza di un avvocato, ex art. 82, comma 13 c.p.c.

Tale divieto, quindi, rende di fatto antieconomica la tutela giudiziaria dei diritti dei consumatori che hanno aderito ai contratti di massa, così dal dissuaderli dall'intraprendere qualsiasi azione giudiziaria, perché lunga, e soprattutto costosa (rispetto al valore della controversia).

Artt. 111 Cost.: profili d'incostituzionalità si apprezzano anche rispetto al principio del «giusto processo» e della ragionevole durata del giudizio, sicuramente compromessi da una dilatazione dei tempi della giustizia, tale da creare una macroscopica sperequazione di trattamento con le controversie del medesimo valore, ma non aventi ad oggetto i contratti di massa *ex art.* 1342 c.c. (decise dal giudice con il criterio di equità).

Inoltre la sottrazione delle suddette controversie al giudizio secondo equità andrebbe contro anche alla legge n. 63/2003, il cui spirito mira al raggiungimento di una uniformità di giudizi.

B) Violazione del principio di uguaglianza ex art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza.

Art. 3 Cost.: l'applicazione della legge n. 63/2003 sicuramente scoraggerà; per i suddetti motivi, l'accesso alla giustizia di determinate categorie deboli, così da avvantaggiare, ingiustificatamente e contro l'attuale tendenza legislativa (sia interna che comunitaria), i contraenti forti (quelli che impongono la sottoscrizione di contratti standard).

Quindi si conferma la violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo del principio della ragionevolezza, perché la discrezionalità legislativa deve sempre trovare un limite nella ragionevolezza delle disposizioni volte a giustificare la disparità di trattamento fra cittadini.

C) Violazione delle funzioni: costituzionalmente riservate al potere giudiziario, ex art. 101, 102 e 104 Cost.

Artt. 101, 102 e 104: secondo un orientamento ormai consolidato della Corte costituzionale il legislatore viola le funzioni riservate al potere giudiziario, quando il suo intervento sia intenzionalmente diretto ad incidere su concrete fattispecie *sub iudice*.

Non vi è dubbio che nel caso in esame l'art. 1 della legge n. 63/2003 anziché presentare caratteri di astrattezza e generalità, si dimostra diretta ad incidere su concrete fattispecie già realizzate (ancorché non notificata la citazione), e segnatamente ai procedimenti di risarcimento e rimborso contro le società assicuratrici, nel settore R.C. auto, colpite dal provvedimento sanzionatorio dell'autorità Antitrust n. 8546/00.

D) Violazione dell'art. 41 Cost.

Art. 41 Cost.: l'art. 1 della legge n. 63/2003 viene a ledere fortemente anche l'art. 41 Cost. per la ragione che limita l'esercizio del diritto dei consumatori, comprimendone i relativi interessi garantiti, viceversa, dal regolare svolgimento dell'iniziativa economica privata.

Limitazione acclarata, proprio, dal sanzionamento (da parte dell'antitrust) di un'intesa vietata (legge n. 287/1990, art. 2), quale accordo di cartello intervenuto tra un certo numero di imprese assicuratrici, teso ad aumentare, senza giustificazione, i premi r.c. auto, tale da aggravare le condizioni contrattuali dei clienti.

Quindi l'impugnata legge, oltre a non rispettare l'azione dell'autorità (antitrust, T.a.r. e Consiglio di Stato), falsa la regolarità della concorrenza, cozzando nettamente con l'art. 41 Cost.

P. Q. M.

Ritenuta la non manifesta infondatezza;

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, convertito in legge 7 aprile 2003, n. 63, recante «disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità», in relazione agli artt. 24, 111, 3, 101, 102, 104 e 41 della Costituzione;

Sospende il giudizio pendente ritenendo l'emananda pronuncia della ecc.ma Corte preliminare allo stesso;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata ai procuratori delle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Lucca, addì 16 febbraio 2004

Il giudice di pace: CARRÀ

RETTIFICHE

AVVERTENZA. — L'**avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. L'**errata-corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Comunicato relativo all'ordinanza n. 3 del 13 ottobre 2005 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano nel procedimento tributario vertente tra Di Dio Antonio contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 1. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a serie speciale - n. 2 dell'11 gennaio 2006).

In calce all'ordinanza citata in epigrafe, pubblicata nella sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, alla pagina 32, dove è scritto: «Il Presidente: GILARDI», leggasi: «Il Presidente: *Piscitello*».

06C0116

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G605007/1) Roma, 2006 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2006 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € 400,00 - semestrale € 220,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 108,57) (di cui spese di spedizione € 54,28)	- annuale € 285,00 - semestrale € 155,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 344,93) (di cui spese di spedizione € 172,46)	- annuale € 780,00 - semestrale € 412,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- annuale € 652,00 - semestrale € 342,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2005.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo (di cui spese di spedizione € 120,00)	€ 320,00
Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 60,00)	€ 185,00
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)	€ 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni	€ 180,00
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 6 0 2 1 5 *

€ **12,00**