

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 8

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 22 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. **58.** Sentenza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e occupazione - Contratto per prestazioni di lavoro temporaneo - Necessità di forma scritta ed apposizione di termini - Inosservanza - Sanzione della trasformazione in contratto «a tempo indeterminato» alle dipendenze dell'impresa fornitrice - Successiva modifica sostitutiva delle parole «a tempo indeterminato» con le parole «a tempo determinato» - Irrazionalità intrinseca, difetto di tutela del lavoratore - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dell'ulteriore parametro evocato.

– Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 117, comma 1, lettera c).

– Costituzione, artt. 3 e 35 (art. 101)

Pag. 13

N. **59.** Sentenza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Soggetti diversi dai titolari delle potestà legislative in contestazione - Inammissibilità.

Eccezione di inammissibilità - Oggetto - Censura di intera legge - Reiezione.

Salute (tutela della) - Divieto di fumo nei locali chiusi - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Ricorso del Governo - Disciplina alternativa a quella statale eccedente i limiti della potestà legislativa delle Province autonome - Illegittimità costituzionale.

– Legge Provincia autonoma di Bolzano 25 novembre 2004, n. 8.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 9, numero 10, e 5

» 16

N. **60.** Sentenza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Magistrati - Giudice di pace - Incompatibilità all'esercizio delle funzioni - Coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado svolgenti abitualmente attività professionale per imprese di assicurazione - Incompatibilità con riguardo all'intero territorio nazionale, anziché limitata al circondario del tribunale nel quale è esercitata l'attività professionale - Lesione del principio di eguaglianza in relazione alla disciplina dell'incompatibilità territoriale rispetto a congiunti impegnati nella professione di avvocato - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle altre censure.

– Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 8, comma 1, lettera c-bis), nel testo introdotto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468.

– Costituzione, art. 3 (artt. 102 e 107, primo e terzo comma)

» 22

N. 61. Sentenza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Stato civile - Figlio legittimo - Acquisizione automatica del cognome del padre - Manifestazione di diversa concorde volontà dei coniugi - Irrilevanza - Denunciata lesione dei diritti dell'uomo nell'ambito familiare, discriminazione, violazione dei principi di eguaglianza e pari dignità - Richiesta di intervento manipolativo esorbitante dai poteri della Corte - Inammissibilità della questione.

- Cod. civ., artt. 143-*bis*, 236, 237, secondo comma, 262 e 299, terzo comma; d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396, artt. 33 e 34.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29, secondo comma

Pag. 28

N. 62. Sentenza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Segreterie dei gruppi - Incarico di responsabile - Attribuzione a personale di categoria «D», nonché a personale esterno a contratto o interno in possesso dei requisiti per l'accesso a tale categoria - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della regola del concorso pubblico per l'accesso ad un livello superiore, contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 97

» 34

N. 63. Sentenza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Salute (tutela della) - Divieto di fumo nei locali chiusi aperti al pubblico - Disciplina statale del procedimento di accertamento delle infrazioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della potestà legislativa concorrente della Regione in relazione a normativa di attuazione dei principi fissati dalle leggi statali, nonché interferenza con l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa regionale rientranti nella potestà legislativa residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge 16 gennaio 2003, n. 3, art. 51, comma 7.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma

» 37

N. 64. Ordinanza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione usurpativa di suoli edificabili di proprietà privata - Fattispecie anteriore al 30 settembre 1996 - Azione del proprietario limitata al solo risarcimento del danno e applicazione di criteri riduttivi per la determinazione del *quantum* risarcitorio - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, ingiustificato privilegio per la pubblica amministrazione, compressione del diritto di difesa, lesione del diritto di proprietà, contenimento della spesa pubblica soltanto a carico di privati in astratto titolari del credito risarcitorio a misura integrale, irrilevanza di responsabilità amministrativo-contabili, limitazione del sindacato della Corte dei conti, eccesso di delega, lesione dei principi del giusto processo - Omessa valutazione dell'incidenza sul giudizio *a quo* di modifica legislativa già in vigore al momento dell'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 325, art. 55, commi 1 e 2, trasfuso nell'art. 55, commi 1 e 2, del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, modificato dall'art. 1 del d.lgs 27 dicembre 2002, n. 302.
- Costituzione, artt. 3, 24, 42, secondo e terzo comma, 53, 76, 97, 100, secondo comma, e 111.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazioni di urgenza - Proroga dei termini di scadenza, con asserita implicita proroga dei termini delle corrispondenti dichiarazioni di pubblica utilità - Denunciata compressione del diritto di difesa, lesione del diritto di proprietà, elusione del principio di rilevanza costituzionale di previa determinazione dei termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, contenimento della spesa pubblica soltanto a carico di taluni privati, irrilevanza di responsabilità amministrativo-contabili, limitazione del sindacato della Corte dei conti - Omessa considerazione di diversi orientamenti giurisprudenziali e della possibilità di pervenire in via interpretativa a soluzione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 1° agosto 2002, n. 166, art. 4.
- Costituzione, artt. 24, 28, 42, 53 e 97 Pag. 41

N. 65. Ordinanza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensione di reversibilità - Coniuge divorziato con sentenza non definitiva - Diritto alla percezione di quota della pensione - Condizioni - Titolarità dell'assegno divorziale - Denunciata irragionevolezza, lesione di diritti fondamentali dell'uomo e della famiglia - *Jus superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9, nel testo sostituito dalla legge 6 marzo 1987, n. 74.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29 » 48

N. 66. Ordinanza 6 - 16 febbraio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Controversie relative ai c.d. contratti di massa - Esclusione del giudizio secondo equità - Impossibilità di autodifesa nell'eventuale giudizio di appello dinanzi al Tribunale - Denunciata lesione del diritto di difesa - Questione ipotetica - Manifesta inammissibilità.

- D.L. 8 febbraio 2003, n. 18 (convertito, con modificazioni, nella legge 7 aprile 2003, n. 63), art. 1.
- Costituzione, art. 24 » 50

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 5. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° febbraio 2006 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Definizione dei profili formativi - Mancato raggiungimento dell'intesa, entro 60 giorni, con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale - Riconoscimento alla Giunta regionale del potere di definizione unilaterale dei profili formativi - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Lamentato declassamento dell'attività di determinazione connessa all'intesa in mera attività consultiva non vincolante - Contrasto con la previsione legislativa statale che prevede l'obbligatorietà dell'intesa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 50/2005.

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 5.

Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Previsione che la formazione formale sia espletata, prevalentemente, all'esterno dell'azienda - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e contrasto con la disciplina statale in materia - Mancata previsione, nell'ambito della disciplina statale, di limitazioni e prescrizioni in ordine alle modalità di svolgimento della formazione, di tipo aziendale od extra, dell'apprendista nonché di gerarchia tra i due tipi - Contrasto con la previsione legislativa statale che rinvia alla contrattazione collettiva la determinazione delle «modalità di erogazione e dell'articolazione della formazione esterna ed interna alle singole aziende» - Lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» - Esorbitanza dalle competenze regionali in materia di legislazione concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro.

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 4.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, commi 4, lett. a) e 5, lett. b).

Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Regolamentazione delle modalità della formazione interna - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» essendo la formazione all'interno dell'azienda regolata pattiziamente ed afferendo al regime contrattuale privatistico, secondo la giurisprudenza della Corte (sent. n. 50/2005).

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 7.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo

Pag. 53

- n. 6. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 febbraio 2006 (della Regione Toscana).

Porti e aeroporti civili - Disposizioni in materia di diritti aeroportuali - Modifica della precedente disciplina - Determinazione dei diritti aeroportuali, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti ministeriali distinti per singoli aeroporti - Introduzione di un meccanismo di calcolo per la determinazione dei diritti («price cap»), nonché per la variazione annuale massima ad essi applicabile - Soppressione della maggiorazione del 50% dei diritti aeroportuali sui voli notturni - Determinazione semplificata dei medesimi per aeroporti aventi un traffico inferiore a 600.000 unità carico - Riduzione dei canoni di concessione demaniale dovuti dai gestori allo Stato del 75% fino alla data di introduzione del nuovo sistema di determinazione dei diritti aeroportuali - Ulteriore riduzione del 10% dei diritti aeroportuali per i gestori non dotati di contabilità analitica - Prevista determinazione con successivi decreti ministeriali delle nuove misure dei diritti aeroportuali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti - Dedotta disciplina statale completa autoapplicativa, dettagliata e puntuale e non di principio - Mancata evidenziazione dei presupposti che giustificano la c.d. «chiamata in sussidiarietà» dell'Amministrazione statale - Mancata intesa con le Regioni - Violazione della competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti civili e della competenza regionale residuale in materia di turismo e sviluppo economico - Violazione del principio di sussidiarietà e adeguatezza - Indebito uso del potere regolamentare in materia non riservata allo Stato - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 303/2003, n. 378/2005 e n. 383/2005.

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, artt. 11-*nonies* e 11-*decies*, convertito con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 117 e 118

» 57

- n. 7. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 2006 (della Regione Siciliana).

Porti e aeroporti civili - Disposizioni in materia di diritti aeroportuali - Modifica della precedente disciplina - Determinazione dei diritti aeroportuali, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti ministeriali distinti per singoli aeroporti - Introduzione di un meccanismo di calcolo per la determinazione dei diritti, nonché la variazione annuale massima ad essi applicabile in base a contratti di programma tra l'ENAC e il gestore aeroportuale - Individuazione dei criteri di valutazione per la determinazione della misura iniziale dei diritti e l'obiettivo di recupero della produttività assegnato - Soppressione della maggiorazione del 50% dei diritti aeroportuali sui voli notturni - Riduzione dei canoni di concessione demaniale dovuti dai gestori allo Stato del 75% fino alla data di introduzione del nuovo sistema di determinazione dei diritti aeroportuali - Ulteriore riduzione del 10% dei diritti aeroportuali per i gestori non dotati di contabilità analitica - Prevista determinazione con successivi decreti ministeriali delle nuove misure dei diritti aeroportuali - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciato contrasto con la ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regione Siciliana in materia di trasporti - Lesione della competenza statutaria in materia di «comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere» - Invasione della competenza regionale in materia di porti e aeroporti - Dedotta disciplina statale completa, autoapplicativa, dettagliata, puntuale e non di principio - Mancata evidenziazione dei presupposti che giustificano la c.d. «chiamata in sussidiarietà» dell'Amministrazione statale - Lesione del principio di autonomia finanziaria per l'aggravio di bilancio delle società siciliane di gestione aeroportuale a capitale partecipato dagli Enti locali territoriali - Mancata intesa con le Regioni - Violazione del principio di sussidiarietà e adeguatezza - Violazione del principio di autonomia finanziaria - Indebito uso del potere regolamentare in materia non riservata allo Stato - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, artt. 11-*nonies*, comma 1, 11-*decies*, commi 1 e 2, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Siciliana, artt. 17, lett. a), 20, 36 e 37; decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1 e 4

Pag. 60

- n. 8. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 2006 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana).

Professioni - Regione Siciliana - Riproposizione di norma concernente l'istituzione del registro degli amministratori di condominio - Istituzione del registro degli amministratori di condominio presso le Camere di commercio, industria ed artigianato di ogni provincia regionale - Facoltà di iscrizione allo stesso dei soggetti che hanno esercitato continuativamente ed in maniera documentata per almeno due anni tale attività - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Irragionevolezza - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del divieto per le Regioni di porre limiti all'esercizio del diritto al lavoro.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 20 gennaio 2006, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, e 120

» 65

- n. 9. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 2006 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana).

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana relative ai componenti degli uffici stampa - Obbligo delle istituzioni locali, degli enti strumentali della Regione, delle aziende del servizio sanitario e del Presidente della Regione di avvalersi «con priorità» del personale che in atto svolga e/o abbia svolto, per un limitato periodo di tempo, le funzioni di addetto stampa o portavoce, ovvero attività giornalistica o editoriale comunque contrattualizzata presso testate editate dai suddetti enti - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata compromissione della possibilità di copertura degli incarichi da parte degli altri soggetti titolati - Incidenza sulla potestà dell'ente pubblico di avvalersi delle professionalità ritenute migliori.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana approvata il 20 gennaio 2006 (dis. di legge 1095 - stralcio X), art. 1, commi (1), 2, 3 e 4, quest'ultimo limitatamente agli ultimi due periodi.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

- Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana relative ai componenti degli uffici stampa - Estensione del trattamento giuridico ed economico di redattore capo, previsto per il personale dell'ufficio stampa del Presidente della Regione, agli addetti dei corrispondenti uffici presso Comuni, enti strumentali della Regione, istituzioni locali e aziende del servizio sanitario - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata compressione dell'autonomia organizzativa degli enti locali - Imposizione ad essi di maggiori oneri senza indicazione delle risorse per fronteggiarli - Riconoscimento di qualifica superiore senza verifica di requisiti e capacità, e indipendentemente dal bisogno della qualifica rispetto all'attività dell'ente.**
- Delibera legislativa della Regione siciliana approvata il 20 gennaio 2006 (dis. di legge 1095 - stralcio X), art. 1, comma 1.
 - Costituzione, artt. 3, 51, 81, comma quarto, 97 e 114 Pag. 66
- N. 10. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 febbraio 2006 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana).
- Bilancio e contabilità dello Stato - Norme della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 2006 - Istituzione di un fondo destinato alla concessione di contributi straordinari a enti e associazioni operanti in diversi settori - Previsione del previo parere della Commissione legislativa Bilancio dell'Assemblea regionale ai fini della concessione dei contributi da parte dell'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali e le autonomie locali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata esorbitanza dalle competenze attribuite statutariamente alle Commissioni legislative permanenti.**
- Disegno di legge n. 1095 approvato dall'Assemblea regionale siciliana il 20 gennaio 2006, art. 1, comma 2, limitatamente all'inciso «previo parere della Commissione legislativa Bilancio dell'Assemblea regionale siciliana».
 - Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 4. » 68
- N. 11. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 febbraio 2006 (del Commissario di Stato della Regione Siciliana).
- Bilancio e contabilità pubblica - Regione Siciliana - Riproposizione di norma in materia di variazioni di spesa - Benefici a favore dei soci della cooperativa «La Gazzella di Messina» - Previsione di un contributo nella misura forfettaria di 15 mila euro per ciascun socio, a richiesta degli interessati, in caso di rinuncia al giudizio di opposizione pendente nei confronti di delibera di esclusione da una gara - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata mancata valutazione dell'andamento del contenzioso pendente - Insufficienza della somma stanziata rispetto al numero dei soci della cooperativa destinatari del beneficio - Irragionevolezza - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio di copertura finanziaria.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 20 gennaio 2006, art. 8.
 - Costituzione, artt. 3, 81, comma quarto, e 97 » 69
- N. 2. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria l'8 febbraio 2006 (della Regione Veneto).
- Regioni in genere - Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Citazione in giudizio del consigliere - Presidente della Regione Veneto Giancarlo Galan davanti al Tribunale di Padova per il risarcimento del danno non patrimoniale conseguente ad asserita diffamazione nei confronti del prof. Germano Grassivaro - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Veneto - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni del Presidente della Regione (espressione del «potere di esternazione») e l'attività di indirizzo e controllo politico allo stesso attribuita dalla Costituzione - Lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza al Tribunale di Padova di accertare la responsabilità civile del dott. Galan per le dichiarazioni rese nel corso della 11ª seduta pubblica del Consiglio regionale del Veneto del 30 ottobre 1995; di annullare tutti gli atti processuali adottati *medio tempore* in relazione all'atto di citazione impugnato.**
- Atto di citazione del Tribunale di Padova 23 ottobre 2000.
 - Costituzione, artt. 121, 122 e 123 » 70

- N. 3. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 9 febbraio 2006 (della Regione Toscana).
- Ambiente (tutela dell') - Proroga, per ulteriori sei mesi, decorrenti dal 5 dicembre 2005, del Commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano - Ricorso per conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione Toscana - Dedotta mancanza della prescritta previa intesa con la Regione - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio, agricoltura, turismo, caccia e pesca - Incidenza sul principio di autonomia degli enti locali - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato, e per esso al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del potere di nominare, confermare o prorogare il Commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano senza che siano avviate e proseguite effettive trattative con la Regione per il raggiungimento dell'intesa, e di conseguenza di annullare il d.m. impugnato - Richiesta altresì, in ottemperanza alla sentenza della Corte n. 27/2004, di fissazione di un congruo termine entro il quale lo Stato attivi serie ed effettive trattative con la Regione Toscana, al fine di pervenire all'intesa; di individuare e nominare un soggetto arbitratore, che, verificato l'inadempimento statale, avvii e sviluppi trattative serie ed effettive tra Stato e Regione al fine di pervenire alla suddetta intesa - Istanza di sospensione.**
- Decreto ministeriale 24 novembre 2005, n. DEL/DPN 2399 e allegata Nota di trasmissione 5 dicembre 2005, n. GAB/2005/10119/B07.
 - Costituzione, artt. 5, 117 e 118..... Pag. 79
- N. 36. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Cagliari del 20 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 - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a ipotesi analoghe - 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..... » 87
- N. 37. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, Bologna del 2 novembre 2005.
- Giustizia amministrativa - Atto amministrativo presupposto impugnato con ricorso straordinario al Capo dello Stato e successiva impugnazione, davanti al T.A.R. in via derivata, di atto consequenziale, o comunque connesso o riguardante la medesima vicenda sostanziale - Trasposizione, d'ufficio, davanti al giudice amministrativo del ricorso straordinario al Capo dello Stato già pendente avverso l'atto presupposto - Mancata previsione - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale - Lesione dei principi di buon andamento e di efficacia dell'azione amministrativa.**
- D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, artt. 8 e 10.
 - Costituzione, artt. 3, 24, 97, 98 e 113 » 89
- N. 38. Ordinanza del Tribunale di Roma del 14 dicembre 2005.
- Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Prevista cessazione entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge (c.d. «spoils system»), con efficacia retroattiva e prevalenza su diverse disposizioni pattizie e di contrattazione collettiva - Incidenza sul diritto fondamentale di libertà ed autonomia negoziale - Violazione del diritto al lavoro - Lesione del principio di tutela del lavoro nonché del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Indebito uso dello strumento legislativo per conseguire finalità proprie di provvedimento amministrativo (revoca) - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio del servizio esclusivo alla Nazione dei pubblici impiegati - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza n. 398/2005 di restituzione atti per *ius superveniens*.**
- Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, commi 1, lett. b), e 7.
 - Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 97 e 98 » 94

N. 39. Ordinanza del Tribunale di Alba del 9 dicembre 2005.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento davanti al tribunale in composizione collegiale - Istanza di fissazione di udienza - Potere del convenuto di presentarla immediatamente dopo la costituzione in giudizio, facendo così scattare le preclusioni a carico dell'attore prima dello scadere dei termini per la memoria di replica e per le repliche ulteriori - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra le parti - Attribuzione di un *favor* ingiustificato al convenuto - Limitazione del diritto di difesa dell'attore - Alterazione della garanzia del contraddittorio e della parità delle armi fra le parti - Eccesso di delega (in rapporto ai principi della legge n. 366/2001).

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, art. 8, comma 2, lett. c).

- Costituzione, artt. 3, 24, 76 e 111; legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12

Pag. 98

N. 40. Ordinanza del Giudice di pace di Savigliano del 12 dicembre 2005.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Questione di legittimità costituzionale - Omessa indicazione delle norme censurate e dei parametri costituzionali

» 102

N. 41. Ordinanza dalla Commissione tributaria regionale dell'Umbria del 23 novembre 2005.

Imposte e tasse - Norme della Regione Umbria in materia di tasse automobilistiche - Proroga del periodo di riscossione - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 296/2003, n. 297/2003 e n. 311/2003.

- Legge della Regione Umbria 22 novembre 2002, n. 23, art. 3.

- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e) e 119, comma secondo.

Imposte e tasse - Proroga del periodo di riscossione delle tasse automobilistiche - Ratifica da parte della legislazione statale (legge finanziaria 2004) - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti residenti in regioni che hanno emanato disposizioni in contrasto con i poteri ad esse attribuiti in materia e soggetti residenti in altre regioni - Violazione del principio di uguaglianza.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 22.

- Costituzione, art. 3

» 102

N. 42. Ordinanza della Commissione tributaria regionale dell'Umbria del 23 novembre 2005.

Imposte e tasse - Norme della Regione Umbria in materia di tasse automobilistiche - Proroga del periodo di riscossione - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 296/2003, n. 297/2003 e n. 311/2003.

- Legge della Regione Umbria 22 novembre 2002, n. 23, art. 3.

- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e) e 119, comma secondo.

Imposte e tasse - Proroga del periodo di riscossione delle tasse automobilistiche - Ratifica da parte della legislazione statale (legge finanziaria 2004) - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti residenti in regioni che hanno emanato disposizioni in contrasto con i poteri ad esse attribuiti in materia e soggetti residenti in altre regioni - Violazione del principio di uguaglianza.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 22.

- Costituzione, art. 3

» 105

N. 43. Ordinanza del Tribunale di Gorizia del 30 novembre 2005.

Straniero - Espulsione amministrativa - Rientro senza autorizzazione nel territorio dello Stato dello straniero espulso - Trattamento sanzionatorio - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Irragionevolezza sotto diversi profili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

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

Pag. 107

N. 53. Ordinanza del Tribunale di Parma del 27 dicembre 2005.

Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Imprese insolventi ammesse alla procedura in base alla c.d. «legge Marzano» (d.l. n. 347/2003, convertito con modifiche nella legge n. 39/2004) - Esercizio delle azioni revocatorie da parte del Commissario straordinario - Proponibilità anche nel corso e per la realizzazione del programma di ristrutturazione dell'impresa - Lesione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza - Ingiustificata deroga al regime della c.d. «legge Prodi bis» (d.lgs. n. 270/1999), che esclude l'esercizio delle revocatorie nella fase di risanamento dell'impresa - Irragionevole disparità di trattamento fra terzi destinatari di azioni revocatorie - Contrasto con il principio di libera concorrenza - Discriminazione fra le imprese operanti nel mercato - Irragionevole possibilità di forme di finanziamento forzoso a favore delle imprese in crisi.

- Decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, nella legge 18 febbraio 2004, n. 39 (modificato dal decreto-legge 3 maggio 2004, n. 119, convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 2004, n. 166, e dal decreto-legge 28 febbraio 2005, n. 22, convertito con modificazioni nella legge 29 aprile 2005, n. 71), art. 6.
- Costituzione, artt. 3 e 41; decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, artt. 49 e 91

» 111

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 58

Sentenza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e occupazione - Contratto per prestazioni di lavoro temporaneo - Necessità di forma scritta ed apposizione di termini - Inosservanza - Sanzione della trasformazione in contratto «a tempo indeterminato» alle dipendenze dell'impresa fornitrice - Successiva modifica sostitutiva delle parole «a tempo indeterminato» con le parole «a tempo determinato» - Irrazionalità intrinseca, difetto di tutela del lavoratore - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dell'ulteriore parametro evocato.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 117, comma 1, lettera c).
- Costituzione, artt. 3 e 35 (art. 101).

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. 117, comma 1, lettera c), della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2001), promosso con ordinanza del 30 novembre 2004 dal Tribunale di Torino, nel procedimento civile vertente tra Linda Altovino e Olsa S.p.A. ed altra, iscritta al n. 243 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, 1^a serie speciale, dell'anno 2005;

Udito nella Camera di consiglio dell'11 gennaio 2006 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto in fatto

Nel giudizio promosso da una prestatrice di lavoro temporaneo — assunta nel gennaio 2001 da un'impresa fornitrice, con un contratto che (in violazione dell'art. 3, comma 3, lettera g), della legge 24 giugno 1997, n. 196, recante «Norme in materia di promozione dell'occupazione») non indicava il termine dello svolgimento dell'attività lavorativa presso l'impresa utilizzatrice - allo scopo di ottenere dal giudice l'accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato nei confronti della società utilizzatrice o, in subordine, della società fornitrice, il Tribunale di Torino ha sollevato, con ordinanza del 30 novembre 2004, questione di legittimità costituzionale dell'art. 117, comma 1, lettera c), della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2001), nella parte in cui, nel secondo periodo dell'art. 10, comma 2, della citata legge n. 196 del 1997, sostituisce le parole «a tempo indeterminato» con le parole «a tempo determinato».

Il giudice rimettente rileva che il citato art. 10, novellato dalla norma censurata, stabilisce le sanzioni per la violazione delle prescrizioni della legge n. 196 del 1997, e in particolare dispone che il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo, in caso di mancanza della forma scritta ovvero degli elementi di cui al citato art. 3, comma 3, lettera *g*), si trasforma in contratto «a tempo determinato» alle dipendenze dell'impresa fornitrice.

Il Tribunale ritiene che — siccome la formulazione letterale della norma impugnata esclude ogni dubbio sull'intento del legislatore di modificare proprio il secondo periodo, e non il primo, del secondo comma del citato art. 10 — al giudice non resta che proporre la questione di costituzionalità di tale norma nella parte prima indicata, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione (per illogicità e irragionevolezza), nonché con l'art. 35 Cost. (per insufficiente tutela del lavoro) e con l'art. 101 Cost. (perché l'assoggettamento del giudice alla legge implica che la norma da applicare non sia irragionevole, come accadrebbe se egli fosse tenuto a costituire con sentenza un rapporto di lavoro a tempo determinato fra lavoratore e impresa fornitrice senza sapere quale termine apporre, per essere il contratto di lavoro privo di alcuna indicazione al riguardo).

Nessuna delle parti del giudizio *a quo* si è costituita.

Non è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1. — La questione di costituzionalità, sollevata dal Tribunale di Torino, concerne l'art. 117, comma 1, lettera *c*), della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2001), che sostituisce le parole «a tempo indeterminato» con le parole «a tempo determinato» nel secondo periodo del comma 2 dell'art. 10 della legge 24 giugno 1997, n. 196 (Norme in materia di promozione dell'occupazione), concernente il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo.

Il rimettente ritiene che la norma violi gli artt. 3, 35 e 101 della Costituzione, sotto il profilo — rispettivamente — dell'irrazionalità intrinseca, del difetto di tutela del lavoratore e dell'assoggettamento del giudice ad una legge irragionevole.

2. — La questione di costituzionalità è rilevante. L'art. 10 della legge n. 196 del 1997, modificato dalla norma impugnata — benché poi abrogato dall'art. 85, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30) — deve infatti essere applicato *ratione temporis* alla fattispecie sottoposta all'esame del rimettente, relativa ad un contratto per prestazione di lavoro temporaneo stipulato quando quella norma era in vigore.

3. — La disciplina del «lavoro temporaneo», introdotto dalla legge n. 196 del 1997, distingue il contratto di fornitura e il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo.

Con il primo (art. 1) un'impresa di fornitura di tale tipo di lavoro («impresa fornitrice») pone uno o più lavoratori («prestatori di lavoro temporaneo») a disposizione di un'altra impresa che ne utilizzi la prestazione lavorativa («impresa utilizzatrice»), per il soddisfacimento di esigenze di carattere temporaneo. Il contratto deve essere stipulato in forma scritta (comma 5) e contenere, fra l'altro, la data di inizio e il termine del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo (lettera *h*).

Con il secondo (art. 3) l'impresa fornitrice assume il lavoratore, a tempo determinato, corrispondente alla durata della prestazione lavorativa presso l'impresa utilizzatrice (comma 1, lettera *a*), o a tempo indeterminato (comma 1, lettera *b*). Il contratto deve essere stipulato in forma scritta (comma 3) e contenere, tra l'altro, la data di inizio ed il termine dello svolgimento dell'attività lavorativa presso l'impresa utilizzatrice (lettera *g*).

In sostanza il prestatore di lavoro temporaneo, dipendente dell'impresa fornitrice, svolge, per la durata della prestazione lavorativa presso l'impresa utilizzatrice, la propria attività nell'interesse e sotto la direzione ed il controllo di questa; e, nell'ipotesi di contratto a tempo indeterminato, rimane a disposizione dell'impresa fornitrice per i periodi in cui non svolge la prestazione lavorativa presso un'impresa utilizzatrice.

Il secondo periodo del secondo comma dell'art. 10 della legge in esame, nella sua formulazione originaria, prevedeva — ove il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo fosse privo della forma scritta o dell'indicazione della data di inizio e termine dello svolgimento dell'attività lavorativa presso l'impresa utilizzatrice — la sua trasformazione in contratto «a tempo indeterminato» alle dipendenze dell'impresa fornitrice.

Tale norma sanzionatoria esprimeva un'esigenza di tutela del lavoratore, analoga a quella sottesa alla conversione in rapporto di lavoro a tempo indeterminato prevista per i casi in cui l'apposizione di un termine al contratto di lavoro non risulti da atto scritto (art. 1 della legge 18 aprile 1962, n. 230; art. 1 del d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368); pari esigenza di tutela del lavoratore si ritrova nella disciplina del «tempo parziale», ove la clausola di riduzione dell'orario di lavoro non sia stipulata per iscritto (sentenza n. 283 del 2005).

Parallelamente, il primo periodo del medesimo secondo comma dell'art. 10 della legge n. 196 del 1997 sanzionava la mancanza della forma scritta nel contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo, stabilendo che in tal caso il lavoratore si considera assunto dall'impresa utilizzatrice con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

4. — Il secondo periodo del secondo comma del citato art. 10 è stato modificato dall'impugnato art. 117, comma 1, lettera *c*), della legge n. 388 del 2000 che — in riferimento alla trasformazione del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo, come sanzione per la violazione di una delle ricordate prescrizioni — ha sostituito l'originaria espressione «a tempo indeterminato» con quella «a tempo determinato».

La violazione del principio di ragionevolezza (art. 3, primo comma, Cost.) e di quello di tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni (art. 35, primo comma, Cost.) è di tutta evidenza. In caso di contratto per prestazioni di lavoro temporaneo stipulato a tempo indeterminato, ma senza il rispetto delle prescrizioni di cui al terzo comma dell'art. 3 della legge n. 196 del 1997, la finalità sanzionatoria per il datore di lavoro è contraddittoriamente perseguita attraverso la trasformazione del rapporto in un tipo contrattuale (a tempo determinato) che comporta, per il lavoratore, parte debole del rapporto, una tutela inferiore rispetto al tipo contrattuale voluto dalle parti (a tempo indeterminato).

L'intrinseca irragionevolezza della norma modificatrice è poi ulteriormente confermata dalla mancanza di alcuna indicazione per la determinazione della durata del rapporto in conseguenza della trasformazione del contratto, nonché dalla sua sostanziale inoperatività in caso di contratto di prestazioni di lavoro temporaneo stipulato sin dall'origine a tempo determinato (e però privo della forma scritta o dell'indicazione della data di inizio e termine dello svolgimento dell'attività lavorativa presso l'impresa utilizzatrice).

5. — I lavori parlamentari mostrano che la disposizione censurata trae origine da un precedente emendamento (n. 108.1001, Senato, 18 dicembre 2000) formulato per chiarire come la trasformazione prevista a titolo di sanzione riguardasse soltanto la durata a tempo indeterminato del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo, ma non incidesse sulla sua natura facendolo divenire rapporto di lavoro ordinario. Infatti l'emendamento proponeva di aggiungere nel secondo periodo del secondo comma dell'art. 10 della legge n. 196 del 1997 le parole «di lavoro temporaneo» dopo le parole «si trasforma in contratto». Peraltro esso è stato poi diversamente riscritto e la nuova riformulazione è stata trasfusa nella disposizione censurata, con l'effetto che la finalità chiarificatrice si è smarrita, con l'approvazione di un testo intrinsecamente irragionevole e contraddittoriamente pregiudizievole per il lavoratore.

6. — La norma censurata deve essere quindi dichiarata costituzionalmente illegittima, sotto il profilo della violazione degli artt. 3 e 35 della Costituzione, con assorbimento dell'ulteriore parametro evocato dal giudice rimettente.

Poiché la norma dichiarata incostituzionale aveva come unico contenuto la sostituzione testuale di alcune parole nel secondo periodo del secondo comma del citato art. 10, il precetto in tale disposizione espresso rimane in vigore nel testo originario fino alla sua abrogazione ad opera del ricordato art. 85, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 276 del 2003.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 117, comma 1, lettera c), della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2001).

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 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 59

Sentenza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Soggetti diversi dai titolari delle potestà legislative in contestazione - Inammissibilità. Eccezione di inammissibilità - Oggetto - Censura di intera legge - Reiezione.

Salute (tutela della) - Divieto di fumo nei locali chiusi - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Ricorso del Governo - Disciplina alternativa a quella statale eccedente i limiti della potestà legislativa delle Province autonome - Illegittimità costituzionale.

- Legge Provincia autonoma di Bolzano 25 novembre 2004, n. 8.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 9, numero 10, e 5.

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 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 25 novembre 2004, n. 8 (Tutela della salute dei non fumatori), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 4 febbraio 2005, depositato in cancelleria l'8 febbraio 2005 ed iscritto al n. 19 del registro ricorsi 2005;

Visti l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano nonché l'atto di intervento di Fausto Cirelli e CORAM (Coordinamento registri amministratori);

Udito nell'udienza pubblica del 24 gennaio 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

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

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 4 febbraio 2005 e depositato il successivo 8 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Bolzano 25 novembre 2004, n. 8 (Tutela della salute dei non fumatori), per contrasto con gli artt. 32 e 117, terzo comma, della Costituzione, e con gli artt. 9 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Premette il ricorrente che, nell'ambito della tutela della salute, prevista dall'art. 32 Cost., la prevenzione dei danni da fumo passivo è disciplinata dalla legge statale 11 novembre 1975, n. 584 (Divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico), come modificata dall'art. 52, comma 20, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002), e da ultimo dall'art. 51 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), e che, ai sensi degli artt. 5 e 9, numero 10, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972, le Province autonome della Regione Trentino-Alto Adige possono legiferare in materia di «igiene e sanità» nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

Il ricorrente richiama, inoltre, la giurisprudenza costituzionale in materia di tutela della salute contro i danni provocati dal fumo passivo, a partire dalle pronunce con le quali la Corte ha segnalato al legislatore l'esigenza di dettare una disciplina più incisiva con particolare riferimento ai luoghi di lavoro, prescrivendo l'adozione delle misure necessarie ad eliminare, o quanto meno ridurre, i rischi da esposizione al fumo passivo (sentenze n. 399 del 1996 e n. 202 del 1991), fino alla sentenza n. 361 del 2003, riguardante il profilo sanzionatorio della normativa antifumo, nella quale è stato affermato che dal principio del «parallelismo» tra potere sanzionatorio e potere di fissazione di divieti e obblighi deriverebbe la competenza esclusiva del legislatore statale a disciplinare le conseguenze della violazione del divieto di fumo.

Nel contesto così delineato, a parere del ricorrente, la legge provinciale n. 8 del 2004, in quanto introduttiva di una disciplina «alternativa» a quella statale, avrebbe travalicato i limiti di competenza attribuiti alla potestà legislativa della Provincia di Bolzano in base ai parametri costituzionali invocati, e pertanto sarebbe interamente illegittima.

A titolo definito espressamente «non esaustivo», il ricorrente esamina le disposizioni contenute negli artt. 1, 2, 5, 6 e 9 della legge provinciale, per evidenziare i motivi di contrasto con la normativa statale di principio contenuta nella legge n. 3 del 2003.

Con riferimento agli artt. 1 e 2 della legge provinciale, lo Stato assume l'illegittimità della definizione dell'ambito di applicazione del divieto di fumare, individuato dalle norme citate nei «locali chiusi, aperti al pubblico», in difformità dal principio enunciato nell'art. 51 della legge n. 3 del 2003, che sancisce analogo divieto nei «locali chiusi aperti al pubblico o agli utenti». Per effetto di tale diversa definizione dell'ambito applicativo, rimarrebbero esclusi dal divieto luoghi non aperti al pubblico — quali le fabbriche o gli uffici privati — che sono frequentati da dipendenti e utenti, soggetti anch'essi destinatari della tutela.

Altrettanto illegittimo risulterebbe l'intervento normativo in materia di sanzioni amministrative, contenuto negli artt. 5 e 6 della legge provinciale, ove sono previsti sia l'aumento delle sanzioni, sia l'applicazione delle stesse a chiunque venda o somministri tabacco ai minori di 16 anni, condotta quest'ultima non punita dalla legge statale.

Il ricorrente censura, infine, l'art. 9 della legge provinciale che, disponendo la proroga di sei mesi del termine di entrata in vigore della legislazione provinciale antifumo dal 1° gennaio 2005 al 1° luglio 2005, interferirebbe con la normativa statale richiamata, che stabilisce il divieto di fumare nei locali chiusi aperti al pubblico o agli utenti, su tutto il territorio nazionale, a decorrere dal 10 gennaio 2005.

2. — Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano ed ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

Preliminarmente, ad avviso della resistente, il ricorso dello Stato dovrebbe essere dichiarato inammissibile in quanto totalmente generico. Pur riguardando l'impugnazione l'intera legge provinciale, il ricorrente non avrebbe censurato specificamente le relative disposizioni. Inoltre, la genericità dell'impugnazione, ostacolando la formulazione di controdeduzioni puntuali e specifiche da parte della resistente, comprometterebbe il pieno esercizio del suo diritto di difesa.

Nel merito, la resistente osserva come non sia revocabile in dubbio la propria competenza a legiferare in materia di «igiene e sanità» e di «esercizi pubblici e commercio», in forza delle norme statutarie richiamate dallo stesso ricorrente, sicché la censura in punto di legittimità dell'intervento sotto il profilo dell'oggetto risulterebbe radicalmente infondata.

La Provincia di Bolzano contesta il presupposto da cui muove l'intero argomentare del ricorrente, e cioè che la disciplina statale in materia di tutela della salute contro i danni da esposizione al fumo passivo costituirebbe principio fondamentale, con la conseguenza che non sarebbe consentito alle Regioni e alle Province autonome di legiferare per introdurre differenze anche minime.

Tale interpretazione del riparto di competenza, a parere della resistente, contrasterebbe con le norme costituzionali di cui agli artt. 9 e 5 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige, oltre che con il dettato dell'art. 117 Cost., come affermato chiaramente dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 196 del 2004.

Nelle materie di competenza concorrente spetterebbe allo Stato dettare gli standard minimi di tutela, che devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale, mentre le Regioni e le Province autonome potrebbero introdurre nell'ordinamento norme più rigorose, che assicurino un più alto livello di tutela (sentenze n. 407 del 2002 e n. 382 del 1996).

In questa prospettiva lo scrutinio di costituzionalità potrebbe riguardare soltanto le singole disposizioni contenute nella legge provinciale, per verificare se esse si pongano in contrasto con principi fondamentali della materia stabiliti con legge dello Stato.

Con riguardo alle disposizioni singolarmente censurate nel ricorso, la resistente precisa che l'ambito di applicabilità del divieto di fumo, individuato dall'art. 1 della legge provinciale con il riferimento ai «locali chiusi, aperti al pubblico», oggetto di specificazione nel successivo art. 2, dovrebbe essere inteso nel significato più ampio, tale da comprendere sia i locali aperti al pubblico, sia i locali aperti agli utenti.

Peraltro, a parere della Provincia, la nozione di «locali chiusi aperti ad utenti o al pubblico» utilizzata nell'art. 51 della legge n. 3 del 2003, sarebbe soltanto in apparenza più ampia di quella contenuta nella legge provinciale, in quanto in nessun caso la persona che lavora in un locale potrebbe essere considerata «utente» dello stesso.

Infine, la resistente sottolinea che non discenderebbe alcuna conseguenza dalla non perfetta sovrapponibilità dell'ambito di applicazione delle due normative, posto che la previsione statale continuerebbe a trovare applicazione accanto alla normativa provinciale.

Anche la censura avanzata con riferimento all'art. 5 della legge provinciale n. 8 del 2004, ove sono previste sanzioni amministrative diverse da quelle stabilite nell'art. 51 della legge n. 3 del 2003, sarebbe destituita di fondamento, risiedendo l'unica differenza tra le due previsioni nella maggiore severità delle sanzioni stabilite nella legge provinciale.

La fissazione di sanzioni più rigorose in ambito provinciale, in quanto diretta a rafforzare la tutela della salute dei non fumatori, sarebbe senz'altro rispettosa dei parametri costituzionali invocati, né varrebbe in senso contrario il richiamo effettuato dal ricorrente alla sentenza n. 361 del 2003. Secondo tale pronuncia, le norme che prevedono le fattispecie di illecito esprimono principi fondamentali della materia, valendo anche, in proposito, il principio del parallelismo in base al quale la determinazione delle sanzioni è nella disponibilità del soggetto al quale è rimessa la determinazione della fattispecie da sanzionare.

Tale principio però, a detta della resistente, non avrebbe valore di regola assoluta, dovendo essere letto in armonia con il principio di ripartizione delle competenze, cosicché spetterebbe allo Stato la determinazione dell'ordine di grandezza della sanzione per evitare disparità di trattamento significative ed ingiustificate nelle diverse aree del Paese, laddove un modesto aumento delle sanzioni, come quello operato dalla legge provinciale in misura del 10%, non potrebbe dare luogo a disparità di trattamento se non in una prospettiva formalistica, che finirebbe per svuotare di significato il riconoscimento della competenza regionale e provinciale nella materia. Inoltre, la previsione di sanzioni più severe in ambito locale troverebbe giustificazione nelle caratteristiche peculiari del territorio provinciale e nella vocazione turistica che lo connota, tale per cui i soggetti che frequentano gli esercizi pubblici ivi esistenti confiderebbero nella salubrità dell'aria e, più in generale, di tutto l'ambiente.

In termini analoghi, a parere della resistente, risulterebbe immune da censure anche l'estensione della punibilità alle ipotesi di vendita o somministrazione di tabacco a persone minori di sedici anni, contenuta nell'art. 6 della legge provinciale, posto che la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 350 del 1991, con ulteriori richiami) ha reiteratamente affermato la competenza del legislatore regionale a definire e sanzionare, nel rispetto dei principi fondamentali posti dal legislatore nazionale, gli illeciti di natura amministrativa, anche in aggiunta o a specificazione di quanto prescritto dalla legge nazionale.

Con riferimento alla destinazione degli introiti derivanti dalla riscossione delle sanzioni al finanziamento di progetti di prevenzione del tabagismo, prevista dall'art. 5, comma 2, della legge provinciale n. 8 del 2004, assume la resistente che l'estrema genericità del ricorso — anche in ragione della mancata indicazione del parametro di giudizio — non consentirebbe di stabilire con certezza se l'impugnazione dell'art. 5 riguardi anche questo profilo della norma, con la conseguenza che la censura sarebbe inammissibile prima ancora che infondata.

In ogni caso, la previsione in esame risulterebbe immune da censure per effetto delle disposizioni contenute sia nell'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), ove è stabilito che il potere di vigilanza e di accertamento delle sanzioni amministrative spetta alle Province autonome, sia nell'art. 8 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti modifiche a norme di attuazione già emanate), ove è stabilito che le relative entrate sono devolute alle Province se riguardano materie di competenza provinciale.

Quanto infine alla disposizione contenuta nell'art. 9 della legge provinciale, che proroga di sei mesi l'entrata in vigore del divieto di fumo con riferimento ad alcune tipologie di locali, la resistente assume trattarsi di previsione che trova giustificazione nella peculiarità della situazione climatica della Provincia di Bolzano che durante i mesi invernali non consentirebbe la realizzazione delle opere murarie necessarie per adeguare i locali aperti al pubblico alla normativa antifumo.

3. — Con atto depositato in data 14 marzo 2005 è intervenuto in giudizio Fausto Cirelli, in proprio e nella qualità di legale rappresentante del CORAM (Coordinamento registri amministratori), associazione privata con finalità di tutela, promozione dell'attività e rappresentanza degli amministratori condominiali e immobiliari, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

4. — Nell'approssimarsi dell'udienza, la Provincia di Bolzano ha depositato memoria volta a contestare ulteriormente l'ammissibilità e la fondatezza del ricorso.

Quanto al profilo dell'ammissibilità, la resistente evidenzia che la relazione del Ministro per gli affari regionali allegata al ricorso contiene l'indicazione di specifiche disposizioni della legge provinciale n. 8 del 2004 delle quali assume l'illegittimità costituzionale, ragion per cui il ricorso — che avrebbe dovuto limitarsi ad impugnare quelle disposizioni — dovrebbe essere dichiarato inammissibile per la rimanente parte (sentenza n. 106 del 2005).

Segnala inoltre la Provincia che l'art. 6 della legge impugnata non rientra tra le disposizioni indicate nella relazione governativa e, pertanto, in applicazione della costante giurisprudenza della Corte (da ultimo, sentenze n. 106 del 2005 e n. 43 del 2004), il ricorso sul punto dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

Infine, con riguardo alla proroga di sei mesi del termine di entrata in vigore della legge provinciale per alcune tipologie di locali, come disposta dall'art. 9 della legge medesima, la resistente segnala che, essendo decorso il predetto termine e non potendo, quindi, discendere alcun effetto dalla decisione della Corte, la questione sarebbe diventata irrilevante.

5. — In vista dell'udienza anche l'interveniente Fausto Cirelli ha depositato nuova memoria con la quale ha ribadito le ragioni a sostegno dell'ammissibilità del proprio intervento ed ha concluso per la dichiarazione di infondatezza della questione.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Provincia di Bolzano 25 novembre 2004, n. 8 (Tutela della salute dei non fumatori), per violazione degli artt. 32 e 117, terzo comma, della Costituzione, e degli artt. 9 e 5 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige). La legge provinciale citata è oggetto di impugnazione nella sua interezza, in quanto introdurrebbe una «disciplina alternativa» a quella dettata dalle norme statali, con ciò travalicando i limiti di competenza attribuiti alla potestà legislativa delle Province autonome.

Oggetto di censura specifica da parte del ricorrente sono inoltre gli artt. 1, 2, 5, 6 e 9 della suddetta legge provinciale n. 8 del 2004, in quanto contrastanti con le disposizioni di cui all'art. 51, commi 1, lettera a), 5 e 6, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione).

La Provincia autonoma di Bolzano si è costituita in giudizio ed ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile perché, avendo ad oggetto un'intera legge provinciale, sarebbe generico nel suo contenuto. In subordine, la resistente chiede che lo stesso ricorso sia dichiarato infondato per avere essa legiferato nei limiti della propria competenza legislativa, quale stabilita dallo statuto speciale, segnatamente all'art. 9, numeri 7) e 10): «esercizi pubblici» e «igiene e sanità».

È intervenuto nel presente giudizio Fausto Cirelli, in proprio e quale legale rappresentante del CORAM (Coordinamento registri amministratori), associazione privata con finalità di tutela, promozione dell'attività e rappresentanza degli amministratori di condominio, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

2. — Preliminarmente deve essere dichiarato inammissibile l'intervento di Fausto Cirelli. Questa Corte ha costantemente statuito che le parti del giudizio di costituzionalità delle leggi promosso ai sensi dell'art. 127 Cost. sono esclusivamente i soggetti titolari delle potestà legislative in contestazione (*ex plurimis*: sentenze n. 378 del 2005, n. 196 del 2004 e n. 338 del 2003).

3. — L'eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dalla resistente Provincia di Bolzano, non può essere accolta.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, deve essere dichiarata inammissibile una questione avente ad oggetto un'intera legge quando le censure adeguatamente motivate riguardino solo singole disposizioni, mentre quella indirizzata all'intero testo normativo si presenti del tutto generica (sentenza n. 94 del 2003). La Corte ha precisato, inoltre, che l'inammissibilità è esclusa quando dal ricorso dello Stato è possibile individuare con chiarezza le norme sulle quali si appuntano le singole censure (sentenza n. 74 del 2004).

Nel caso di specie, il ricorso statale contiene una motivazione sintetica, ma non generica, della censura rivolta all'intera legge provinciale, e passa inoltre ad illustrare una serie di specifiche, presunte violazioni di norme costituzionali o interposte, da parte di singoli articoli della legge medesima. Non ricorrono pertanto le condizioni per dichiarare l'inammissibilità della questione.

4. — Nel merito, la questione è fondata.

4.1. — L'esame di tutte le disposizioni della legge provinciale impugnata porta alla conclusione che il legislatore provinciale ha inteso sostituire alla normativa statale vigente in materia di divieto di fumo nei locali chiusi una propria disciplina, maggiormente adatta, secondo l'assunto della resistente, alle caratteristiche ed alle esigenze della Provincia di Bolzano. Questa Corte ha però chiarito che, in materia di divieto di fumo, viene in rilievo «un bene, quale la salute della persona, ugualmente pregiudicato dall'esposizione al fumo passivo su tutto il territorio della Repubblica: bene che per sua natura non si presterebbe ad essere protetto diversamente alla stregua di valutazioni differenziate, rimesse alla discrezionalità dei legislatori regionali» (sentenza n. 361 del 2003).

Dalla natura di principi fondamentali delle norme dirette a prevedere, sanzionare e far rispettare il divieto di fumo deriva che le Regioni non possano introdurre proprie discipline alternative a quella statale, ancorché ritenute, da ciascuna di esse, giustificate da particolari esigenze territoriali.

La specialità dell'autonomia delle Province di Trento e Bolzano non rileva al fine di allargare la sfera legislativa delle stesse in confronto a quella delle Regioni a statuto ordinario, giacché la normativa oggetto della questione di costituzionalità ricade, secondo la stessa prospettazione della resistente, nelle materie «esercizi pubblici» e «igiene e sanità» (art. 9, numeri 7 e 10, dello statuto speciale), entrambe attribuite alla competenza legislativa concorrente delle predette Province. Risulta peraltro evidente che la prevalenza, nella classificazione, debba spettare

tare alla materia «igiene e sanità», per la sicura finalizzazione del divieto di fumo alla tutela della salute dei non fumatori. La collocazione delle norme sul divieto di fumo tra i principi fondamentali — operata da questa Corte con riferimento al terzo comma dell'art. 117 Cost. per le Regioni di diritto comune — deve quindi ritenersi valida anche nei confronti della Provincia di Bolzano, con riferimento all'art. 9 dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige.

4.2. — L'esame delle singole disposizioni oggetto di censure specifiche da parte del Presidente del Consiglio dei ministri conferma la qualificazione della legge impugnata come alternativa alla disciplina statale.

Gli artt. 1 e 2 ridefiniscono l'ambito di operatività del divieto, sostituendo all'espressione contenuta nella legge statale («locali chiusi aperti ad utenti o al pubblico»: art. 51, comma 1, lettera *a*), della legge n. 3 del 2003) la diversa dizione «locali chiusi, aperti al pubblico».

L'art. 5, comma 1, modifica l'entità della sanzione per i trasgressori al divieto, aumentandola nel minimo e nel massimo (da euro 27,5 a euro 275) rispetto a quella fissata dall'art. 51, comma 5, della legge n. 3 del 2003 (da euro 25 a euro 250), prima dell'aumento apportato dall'art. 1, comma 189, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2005).

L'art. 6, pur facendo salvo il disposto dell'art. 730, secondo comma, del codice penale, estende, rispetto alla normativa statale, l'area delle condotte sanzionabili in via amministrativa a quelle di chi vende o somministra tabacco a persone minori di anni sedici, prevedendo peraltro una sanzione del tutto nuova nel minimo (euro 50), rispetto sia alla legge statale sia alla stessa legge provinciale.

L'art. 9 proroga di sei mesi, rispetto al termine statale, la data di entrata in vigore del divieto per le aree dei locali chiusi «nelle quali non vengono somministrati pasti ed in quelli in cui l'area per la somministrazione di pasti non è separata, mediante pareti a tutta altezza e larghezza e con gli accessi esistenti, dall'area in cui non vengono somministrati pasti».

5. — Le norme appena indicate si pongono tra loro in un rapporto di stretta concatenazione, tale da far emergere l'organicità della disciplina provinciale, sorretta da motivazioni sociali e politiche, evidenziate dalla difesa della resistente, sulle quali non spetta a questa Corte dare valutazioni. Tuttavia, la semplice constatazione di questa organicità, che tende a sostituire alla disciplina statale del divieto di fumo in locali chiusi un'altra, discrezionalmente elaborata ed approvata dalla Provincia di Bolzano, rende inevitabile, ai sensi degli artt. 9, numero 10), e 5 dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intera legge impugnata, stante la natura di principi fondamentali delle norme statali che si vorrebbero sostituire.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile l'intervento di Fausto Cirelli, in proprio e quale legale rappresentante del CORAM (Coordinamento registri amministratori);

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Bolzano 25 novembre 2004, n. 8 (Tutela della salute dei non fumatori).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 60

Sentenza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Magistrati - Giudice di pace - Incompatibilità all'esercizio delle funzioni - Coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado svolgenti abitualmente attività professionale per imprese di assicurazione - Incompatibilità con riguardo all'intero territorio nazionale, anziché limitata al circondario del tribunale nel quale è esercitata l'attività professionale - Lesione del principio di eguaglianza in relazione alla disciplina dell'incompatibilità territoriale rispetto a congiunti impegnati nella professione di avvocato - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento delle altre censure.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 8, comma 1, lettera *c-bis*), nel testo introdotto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468.
- Costituzione, art. 3 (artt. 102 e 107, primo e terzo comma).

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. 8, comma 1, lettera *c-bis*), della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), nel testo introdotto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale), promosso con ordinanza del 4 ottobre 2004 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto da Giovanna Moggi contro il Ministero della Giustizia ed altri, iscritta al n. 130 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, 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 Gaetano Silvestri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza depositata il 4 ottobre 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 102 e 107, primo e terzo comma, della Costituzione, dell'art. 8, comma 1, lettera *c-bis*), della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), nel testo introdotto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale).

Il Tribunale è investito del ricorso proposto contro un decreto del Ministro della giustizia (e contro gli atti allo stesso collegati) con il quale, in data 6 luglio 2002, la ricorrente è stata dichiarata decaduta dall'ufficio di giudice di pace, in forza di una incompatibilità sopravvenuta per effetto della norma oggetto del presente giudizio.

Il rimettente premette come la legge n. 468 del 1999 abbia introdotto nel corpo del comma 1 dell'art. 8 della legge n. 374 del 1991, che regola i casi di incompatibilità con l'esercizio delle funzioni di giudice di pace, una nuova disposizione (lettera *c-bis*), in forza della quale l'ufficio è precluso a «coloro che svolgono attività professionale per imprese di assicurazione o banche oppure hanno il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado che svolgono abitualmente tale attività». Con l'art. 24 della stessa legge n. 468 del 1999 è stata prevista, per i giudici di pace in servizio alla data della sua entrata in vigore (cioè al 21 dicembre 1999), la possibilità di rimuovere le situazioni di sopravvenuta incompatibilità entro un termine di sessanta giorni.

In fatto, la ricorrente aveva spontaneamente comunicato al Consiglio superiore della magistratura, con nota del 10 gennaio 2000, che due suoi figli svolgevano professionalmente l'attività di «agente» per conto di una compagnia assicuratrice, impegnandosi «ad astenersi da tutte le cause» che coinvolgessero detta compagnia.

Nel procedimento conseguentemente apertosi per l'eventuale declaratoria di decadenza, a norma dell'art. 9 della legge n. 374 del 1991, la ricorrente aveva sostenuto che la nuova disposizione di legge non dovesse intendersi riferita agli «agenti», data l'assoluta indifferenza di costoro rispetto alle controversie tra assicurati e compagnia di riferimento, e data la possibilità di ricorso all'astensione per il caso di liti concernenti la mancata riscossione dei premi. Cionondimeno, il Consiglio giudiziario territorialmente competente aveva proposto l'adozione del provvedimento di decadenza, ed in conformità si era deliberato, in data 14 giugno 2001, da parte del Consiglio superiore della magistratura: atti, questi, prodromici al decreto ministeriale sopra citato.

La difesa della ricorrente, nel giudizio *a quo*, ha eccepito sotto molteplici profili l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera *c-bis*), della legge n. 374 del 1991. Il Tribunale rimettente, dopo avere affermato in via preliminare che detta norma deve intendersi certamente riferita anche agli agenti assicurativi, ha ritenuto non manifestamente infondati i dubbi di legittimità di seguito esposti.

1.1. — I commi *1-bis* e *1-ter* dell'art. 8 citato, pure introdotti dall'art. 6 della legge n. 468 del 1999, hanno limitato la nuova incompatibilità prevista per gli avvocati al solo esercizio delle funzioni di giudice di pace nel circondario ove loro stessi, o persone a loro vicine (associati, coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado ed affini entro il primo grado), svolgono la professione forense.

In primo luogo, dunque, la legge di riforma ha consentito agli avvocati investiti della funzione onoraria di evitare l'incompatibilità sopravvenuta mediante un trasferimento di sede, negando invece tale possibilità ai giudici di pace che svolgessero attività professionale per imprese di assicurazione o banche, o fossero legati a persone dedite abitualmente alla citata attività.

Configurando tale differenza di trattamento, la disciplina *de qua* contrasterebbe con l'art. 3 Cost., in quanto avrebbe regolato in termini radicalmente divergenti situazioni assimilabili dal punto di vista delle esigenze di tutela dell'imparzialità. Semmai — a parere del rimettente — un trattamento più severo si sarebbe giustificato per gli esercenti la professione forense, istituzionalmente chiamati a prestazioni retribuite per la difesa di interessi di parte, eventualmente ramificati sul territorio, mentre i professionisti del ramo bancario o assicurativo, interessati alla giurisdizione solo nella qualità di giudici, sarebbero statisticamente meno esposti al rischio di entrare in conflitto di interessi nel concreto esercizio della funzione.

1.2. — Le norme introdotte nell'art. 8 della legge n. 374 del 1991 dall'art. 6 della legge n. 468 del 1999 consentono a chi sia privo d'una qualifica professionale rilevante di esercitare le funzioni di giudice di pace in un circondario ove persone a lui collegate svolgano la professione forense, con la sola necessità (prevista dall'art. 10 della citata legge n. 374) di astenersi nel caso di concreto conflitto di interessi. Di contro, al soggetto non professionista che si trovi in relazione qualificata con persone impegnate nel ramo assicurativo o bancario, l'assunzione delle funzioni di giudice di pace è preclusa ovunque dette persone svolgano la propria attività.

Anche sotto questo profilo la disciplina contrasterebbe con l'art. 3 Cost., dato il diseguale trattamento di situazioni assimilabili dal punto di vista delle esigenze di tutela dell'imparzialità. I giudici collegati a professionisti nel campo bancario ed assicurativo, anzi, sarebbero credibilmente più indipendenti dall'influsso dei congiunti di quanto non siano i giudici collegati ad avvocati.

1.3. — L'art. 8, comma 1, lettera *c-bis*), della legge n. 374 del 1991, delinea per i giudici di pace una causa di incompatibilità che, a mente degli artt. 16 e 17 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario), non è prevista per i magistrati ordinari. Tale diversità di trattamento, a parere del rimettente, sarebbe priva di ragionevolezza, essendo gli interessati tutti giudici chiamati a svolgere la propria funzione in condizioni di imparzialità, e non potendosi comprendere perché solo una parte tra essi sarebbe incapace di assicurare una decisione serena per il rapporto intrattenuto con persone operanti nel settore assicurativo o bancario. In particolare non potrebbe attribuirsi ai giudici di pace, neppure sulla base del diverso sistema di reclutamento rispetto ai magistrati ordinari, una maggior «tendenza» soggettiva a subire influenze, né un rischio statisticamente più elevato di imbattersi in cause pertinenti ad attività nel campo assicurativo. Anche in questa prospettiva, dunque, la normativa impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost.

1.4. — Da ultimo, sempre secondo il rimettente, il regime di incompatibilità riguardante le persone esercenti una professione nel ramo assicurativo o bancario, o collegate a persone dedite a professioni dello stesso genere, violerebbe il principio per il quale «i giudici si differenziano solamente per le funzioni e non anche per la dignità della carica e dunque per le prerogative di *status* accordabili» (principio desumibile dagli artt. 102, primo comma, e 107, primo e terzo comma, Cost.).

1.5. — Tutte le questioni indicate sarebbero rilevanti, nel giudizio *a quo*, perché dalla dichiarazione di illegittimità della norma che configura la situazione di incompatibilità discenderebbe l'invalidazione dei provvedimenti impugnati dalla ricorrente, dichiarata decaduta dall'ufficio di giudice di pace in quanto madre di due agenti assicurativi, uno dei quali operante nel territorio del circondario nel cui ambito l'interessata esercitava la funzione onoraria.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio.

Secondo la difesa erariale la normativa impugnata distingue tra situazioni di incompatibilità assoluta, riferite a soggetti (senatori, deputati, consiglieri eletti, esercenti di attività bancarie o assicurative) la cui attività normalmente comporta contatti con un numero di persone assai elevato, e situazioni di incompatibilità relativa, previste per soggetti la cui professione implica contatti meno numerosi, e per i quali comunque è posto un divieto localmente circoscritto di esercitare le funzioni giudiziarie. Le divergenze della disciplina sarebbero dunque riferibili ad un corretto esercizio della discrezionalità legislativa. Quanto alle differenze di trattamento tra giudici di pace e magistrati ordinari, queste sarebbero giustificate dalle peculiarità che segnano lo *status* e la carriera dei soggetti posti in comparazione.

Riguardo alla pretesa violazione dell'art. 102 Cost., l'Avvocatura dello Stato rileva che l'incompatibilità in questione è posta dalle norme dell'ordinamento giudiziario, così come prescritto dalla disposizione costituzionale. Privo di pertinenza sarebbe infine il riferimento al primo e al terzo comma dell'art. 107 Cost., le cui previsioni in materia di inamovibilità, dispensa o sospensione dal servizio, trasferimento, distinzione tra i magistrati in base soltanto alle funzioni esercitate, non avrebbero attinenza alla materia della incompatibilità.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza depositata il 4 ottobre 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 102 e 107, primo e terzo comma, della Costituzione, dell'art. 8, comma 1, lettera *c-bis*), della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), nel testo introdotto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale).

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

2.1. — L'art. 8, comma 1, lettera *c-bis*) della legge n. 374 del 1991 stabilisce una causa di incompatibilità assoluta all'esercizio delle funzioni di giudice di pace per coloro che svolgono attività professionale per imprese di assicurazione o banche; la stessa norma configura una uguale causa di incompatibilità per coloro che hanno «il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado che svolgono abitualmente tale

attività». L'incompatibilità sia personale che parentale riguarda l'intero territorio nazionale e non può essere rimossa, di conseguenza, né con il trasferimento dello stesso soggetto ad altra sede, né con il trasferimento di uno dei congiunti prima elencati.

Come è noto, la *ratio* delle norme che stabiliscono cause di incompatibilità all'esercizio di determinate funzioni, consiste, in generale, nella necessità di prevenire possibili conflitti di interesse, per garantire l'imparzialità dei poteri pubblici e, nello specifico della funzione giurisdizionale, nell'esigenza di tutelare la sostanza e l'immagine dell'indipendenza dei giudici, a qualunque categoria essi appartengano.

All'interno dei principi fondamentali prima ricordati si collocano le discipline particolari che, secondo le scelte del legislatore, devono applicarsi ai vari tipi di giudici esistenti nell'ordinamento.

2.2. — Secondo la giurisprudenza di questa Corte, la posizione dei magistrati che svolgono professionalmente ed in via esclusiva funzioni giurisdizionali non è raffrontabile a quella di coloro che svolgono funzioni onorarie, ai fini della valutazione del rispetto del principio di eguaglianza invocato dal giudice rimettente (ordinanze n. 479 del 2000 e n. 272 del 1999). Situazioni diverse devono essere disciplinate in modo diverso, per evitare che un giudizio di forzata parificazione possa produrre, a sua volta, nuove e più gravi disparità di trattamento giuridico.

Per tale ragione, non è possibile procedere ad una comparazione tra le cause di incompatibilità dettate dalla legge sull'ordinamento giudiziario per i magistrati ordinari e quelle previste dalla normativa speciale per i giudici di pace. In particolare, e con riferimento alla fattispecie oggetto del presente giudizio, non è produttivo rilevare l'inesistenza, per i magistrati ordinari, di cause di incompatibilità parentale, riferite a specifiche attività professionali extragiudiziarie. Ciò per la potenziale onnicomprensività della giurisdizione ordinaria, che renderebbe arbitraria qualunque indicazione specifica di attività professionali o economiche di parenti o affini del magistrato come causa di incompatibilità per lo stesso.

Lo *status* del magistrato ordinario comprende, peraltro, una serie di guarentigie che rende meno stringente l'esigenza di tutelare la sua indipendenza con lo strumento delle incompatibilità.

Riguardo al profilo indicato, pertanto, la questione non è fondata.

3. — Maggiore consistenza assume invece la comparazione con le cause di incompatibilità dettate dalla legge per categorie di giudici onorari diverse da quella dei giudici di pace. Trattandosi di figure affini, ogni diversità di regime giuridico deve essere valutata con estrema attenzione, allo scopo di individuare eventuali disparità in contrasto con il precetto generale dell'art. 3, primo comma, Cost.

3.1. — L'attività professionale non occasionale per conto di imprese di assicurazione o bancarie è presa in considerazione dall'art. 43-*quater* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario) introdotto dall'art. 8 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado), quale causa di incompatibilità personale per i giudici onorari di tribunale. La disposizione ora citata differisce da quella riguardante il giudice di pace per alcuni profili: anzitutto non è prevista alcuna forma di incompatibilità parentale; in secondo luogo acquistano rilevanza anche i tre anni precedenti la nomina; sono infine contemplati, in senso preclusivo, i rapporti intrattenuti con istituti o società di intermediazione finanziaria.

Come si può agevolmente osservare, la norma riguardante i giudici onorari di tribunale è maggiormente restrittiva in ordine alle incompatibilità personali, mentre è largamente concessiva per quelle parentali, del tutto assenti dalla previsione. Non si può negare tuttavia l'*eadem ratio* che ha ispirato il legislatore nel dettare le due diverse normative: evitare che persone operanti in settori delicati e rilevanti della vita economica e finanziaria della società civile possano trovarsi in una situazione di conflitto di interessi nel dover decidere controversie sorte in contesti professionali nei quali continuano ad essere inseriti. Appare inoltre scelta non irragionevole del legislatore prevedere maggior rigore, nel delineare le incompatibilità personali, per i giudici onorari di tribunale rispetto ai giudici di pace, a causa del maggior valore delle controversie rientranti nella loro competenza.

3.2. — Ferma restando l'insindacabilità delle scelte discrezionali del legislatore, quando sorrette da valutazioni non irragionevoli sulla opportunità di evitare possibili conflitti di interesse e di mantenere alta la fiducia dei cittadini nell'indipendenza sostanziale dei giudici onorari, si deve notare che la previsione di una incompatibilità parentale assoluta ed estesa a tutto il territorio nazionale, dettata solo per i giudici di pace, si presenta come una deroga, estranea al sistema delle norme sulle incompatibilità dei giudici, sia professionali che onorari. Tale

tipo di incompatibilità esclude dalla possibilità di ottenere la nomina a giudice di pace una categoria potenzialmente molto vasta di cittadini, in possesso degli ulteriori requisiti di legge, per la semplice circostanza di avere parenti o affini operanti, nel settore in questione, in qualunque luogo della Repubblica.

L'interessato non può rimuovere la causa di incompatibilità, giacché, stante l'estensione nazionale di quest'ultima, non raggiungerebbe tale scopo chiedendo il trasferimento ad altro ambito territoriale, né potrebbe conseguire lo stesso obiettivo con la rinuncia alle proprie cariche o posizioni professionali. L'unico modo per poter aspirare alla nomina sarebbe quello di convincere il parente o l'affine a rinunciare alla propria attività professionale.

Caratteristica fondamentale delle cause di incompatibilità è la possibilità per l'interessato di rimuoverle con un proprio atto di rinuncia ad una attività o professione o con il trasferimento ad altra sede. La scelta del tipo di attività incompatibili o dell'ambito territoriale di incidenza dell'incompatibilità è rimessa alla discrezionalità del legislatore. Tuttavia occorre stabilire se l'impossibilità di rimuovere la causa di incompatibilità menomi in modo irragionevole la sfera giuridica di una categoria di cittadini, negando agli stessi il diritto di accedere ad un determinato ufficio per cause indipendenti dalla loro volontà e sulle quali non è dato loro di incidere, essendo legate alla libera determinazione di terzi.

3.3. — Di fronte alla gravità della compressione della sfera giuridica dei soggetti di cui sopra, che li pone in una situazione peggiore senza confronti nel sistema, bisogna valutare se siano proporzionate le ragioni giustificative adducibili in funzione di bilanciamento per la tutela di altri valori costituzionalmente protetti.

I giudici di pace, ai sensi dell'art. 7, secondo comma, del codice di procedura civile, sono competenti a decidere le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e natanti entro il valore di 15.493,71 euro. Essi hanno pure competenza penale, ai sensi dell'art. 1 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), in relazione ad una serie di attività soggette ad assicurazione obbligatoria. Per effetto di tale duplice competenza, civile e penale, i giudici onorari in questione si trovano a dover trattare un numero percentualmente molto elevato di procedimenti inerenti ad attività collegate, in un modo o nell'altro, al settore assicurativo. Ciò rende ragionevole la scelta legislativa di escludere coloro che esercitano la propria professione in tale settore dalla possibilità di assumere l'ufficio di giudice di pace. Appartiene pure all'insindacabile discrezionalità del legislatore rafforzare la garanzia di imparzialità dei giudici sino a non delimitare l'ambito territoriale di efficacia dell'incompatibilità, per optare in favore di una incompatibilità personale assoluta, analoga a quella dei giudici onorari di tribunale per lo stesso settore di attività.

È irrazionale, invece, il sacrificio incondizionato del diritto di accedere all'ufficio di giudice di pace di una categoria di cittadini identificati non per una situazione personale o professionale, ma solo per la relazione esistente con «il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado».

L'esclusione di particolari categorie di soggetti da determinati uffici può essere effetto di condizioni personali degli stessi, che li rendono del tutto inadatti, secondo la valutazione del legislatore, a svolgere quelle specifiche funzioni, o di situazioni e relazioni delle quali l'interessato deve liberarsi per poter accedere all'ufficio cui aspira. L'istituzionalizzazione di un sospetto di influenzabilità dei parenti o affini di soggetti che operano nel ramo assicurativo, tuttavia, appare insufficiente contrappeso rispetto alla restrizione della sfera giuridica degli aspiranti giudici di pace, in confronto alle altre categorie di giudici onorari e si presenta, più in generale, come negazione dello stesso concetto di incompatibilità contraddittoriamente utilizzato dal legislatore nell'art. 8 della citata legge n. 374 del 1991.

4. — Non rileva in proposito la disciplina riguardante i giudici onorari di tribunale. La legge non prevede alcuna incompatibilità parentale per tale categoria di giudici onorari con riferimento ad attività professionali nel settore assicurativo, mentre detta condizioni di maggior rigore per l'incompatibilità personale riferita al medesimo settore. Tali differenze incidono sulla valutazione in ordine alla ragionevolezza della diversità di trattamento, che resiste allo scrutinio di costituzionalità perché contenente tre elementi di differenziazione — diversità delle funzioni, mancanza di ogni incompatibilità parentale, maggior rigore nella incompatibilità personale — che escludono la comparabilità con la disciplina prevista per i giudici di pace.

5. — Se si restringe l'analisi comparativa al campo dei giudici di pace, si può notare come le incompatibilità parentali previste per l'altra attività professionale presa in considerazione dalla legge, quella di avvocato, siano invece limitate al circondario. Per il resto valgono le norme ordinarie sull'astensione e la ricsuzione, atte ad evitare concreti conflitti di interesse con riferimento alle singole controversie.

La *ratio* dell'incompatibilità, in effetti, non è quella di fugare ogni concepibile sospetto di indebite influenze nell'esercizio della funzione giurisdizionale, ma quella, più modesta, di evitare le più frequenti, prevedibili, situazioni di conflitto di interesse, la cui moltiplicazione da una parte creerebbe ritardi e disfunzioni nell'amministrazione della giustizia, dovuti a ricorrenti astensioni o ricsuzioni, dall'altra finirebbe per nuocere alla stessa immagine del giudice imparziale.

Per raggiungere tale, più limitato, obiettivo, il legislatore ha ritenuto ragionevole circoscrivere le incompatibilità parentali dei giudici di pace, rispetto a congiunti impegnati nella professione di avvocato, con riguardo al solo circondario nel quale sia esercitata detta professione. L'introduzione dell'incompatibilità su base nazionale, per chi abbia congiunti operanti nel ramo assicurativo, determina un salto di qualità, perché implica, come effetto secondario, la non rimovibilità della preclusione, con un trattamento giuridico fortemente deteriore rispetto a quello di chi abbia congiunti avvocati, in contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost.

In applicazione del principio di eguaglianza, dunque, il criterio territoriale adottato per gli avvocati, in punto di incompatibilità parentale, va esteso ai soggetti impegnati professionalmente nel settore assicurativo.

6. — Restano assorbite le altre censure di incostituzionalità formulate dal giudice rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera c-bis), della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), nel testo introdotto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale), nella parte in cui stabilisce l'incompatibilità all'esercizio delle funzioni di giudice di pace — per il caso in cui «il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado» dell'interessato svolgano abitualmente attività professionale per imprese di assicurazione — con riguardo all'intero territorio nazionale, anziché limitarla al circondario del tribunale nel quale è esercitata detta attività professionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 61

Sentenza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Stato civile - Figlio legittimo - Acquisizione automatica del cognome del padre - Manifestazione di diversa concorde volontà dei coniugi - Irrilevanza - Denunciata lesione dei diritti dell'uomo nell'ambito familiare, discriminazione, violazione dei principi di eguaglianza e pari dignità - Richiesta di intervento manipolativo esorbitante dai poteri della Corte - Inammissibilità della questione.

- Cod. civ., artt. 143-*bis*, 236, 237, secondo comma, 262 e 299, terzo comma; d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396, artt. 33 e 34.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29, secondo comma.

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. 143-*bis*, 236, 237, secondo comma, 262 e 299, terzo comma, del codice civile e degli artt. 33 e 34 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'art. 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127), promosso con ordinanza del 17 luglio 2004 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da C.A. e F.L. c/ il Procuratore generale presso la Corte d'appello di Milano, iscritta al n. 752 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1^a serie speciale, dell'anno 2004;

Visto l'atto di costituzione di C.A. e di F.L.;

Udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Udito l'avvocato Luigi Fazzo per C.A. e F.L.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte di cassazione, I Sez. civile, chiamata a decidere sul ricorso proposto nei confronti della sentenza della Corte d'appello di Milano con la quale si confermava la decisione del Tribunale di Milano di rigetto della domanda dei coniugi C.A. e F.L. diretta ad ottenere la rettificazione dell'atto di nascita della propria figlia minore nel senso che le fosse imposto il cognome materno in luogo di quello paterno, risultante dall'atto formato dall'ufficiale dello stato civile, in contrasto con la volontà espressa dal padre al momento della dichiarazione di nascita, con ordinanza del 17 luglio 2004, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 143-*bis*, 236, 237, secondo comma, 262, 299, terzo comma, del codice civile, 33 e 34 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplifi-

cazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'art. 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127), nella parte in cui prevedono che il figlio legittimo acquisti automaticamente il cognome del padre anche quando vi sia in proposito una diversa volontà dei coniugi, legittimamente manifestata.

Il collegio rimettente premette che la Corte territoriale ha osservato che il silenzio del legislatore della riforma del diritto di famiglia in ordine al cognome dei figli legittimi, pur a fronte della modifica dell'art. 144 cod. civ. relativo al cognome della moglie, consente di desumere la persistente validità di una norma consuetudinaria saldamente radicata nella coscienza della collettività.

La norma relativa all'assunzione del cognome paterno da parte del figlio legittimo, ad avviso del predetto collegio, è chiaramente desumibile dal sistema, in quanto presupposta da una serie di disposizioni regolatrici di fattispecie diverse.

Si richiamano, in proposito, l'art. 237, secondo comma, cod. civ. che pone tra gli elementi costitutivi del possesso di stato l'aver portato sempre il cognome del padre che si pretende di avere; l'art. 262 cod. civ., in materia di riconoscimento di figlio naturale, che, al primo comma, dispone che il contestuale riconoscimento da parte di entrambi i genitori comporta che il figlio assuma il cognome paterno, evidentemente nello spirito della equiparazione della prole naturale a quella legittima, e, al secondo comma, che, in caso di successivo riconoscimento del padre, o di successivo accertamento della paternità, il figlio può assumere il cognome del padre, aggiungendolo o sostituendolo a quello materno, in tal modo sottintendendo, secondo il collegio *a quo*, una maggior rilevanza del cognome paterno; l'art. 299 cod. civ., in tema di adozione di maggiorenni, che, al terzo comma, prevede, ancora una volta in ragione della equiparazione della posizione del figlio adottivo a quello legittimo, che, compiuta l'adozione da coniugi, l'adottato assuma il cognome del marito.

Una norma attributiva al figlio legittimo del cognome paterno appare, secondo la Corte di cassazione, presupposta anche dalla disposizione dell'art. 72, primo comma, del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 (Ordinamento dello stato civile), che vietava di imporre al bambino lo stesso prenome del padre vivente, all'evidente scopo di evitare omonimie per avere essi già lo stesso cognome, ed è sottintesa dal corrispondente art. 34, comma 1, del d.P.R. n. 396 del 2000, nonché dall'art. 33, comma 1, del citato d.P.R., che attribuisce al figlio legittimato — salva la opzione esercitabile dal soggetto maggiorenne — il cognome del padre.

Da tali previsioni si desume, secondo il collegio rimettente, l'immanenza di una norma che non ha trovato corpo in una disposizione espressa, ma che è tuttavia presente nel sistema, configurandosi come traduzione in regola dello Stato di una usanza consolidata nel tempo, alla stregua della quale il cognome del figlio legittimo non si trasmette di padre in figlio, ma si estende *ipso iure* dal primo al secondo.

Il collegio *a quo* dissente, perciò, dalla opinione della Corte d'appello di Milano che ravvisa il fondamento dell'attribuzione al figlio legittimo del cognome paterno in una consuetudine, la quale postula una reiterazione e continuità di comportamenti conformi ad una medesima regola da parte della generalità dei consociati nella convinzione della loro doverosità, elementi non riscontrabili nella vicenda dell'attribuzione del cognome paterno, segnata da un'attività vincolata dell'ufficiale dello stato civile, a fronte della quale la volontà ed il convincimento dei singoli dichiaranti non trovano spazio.

Del resto, si rileva nella ordinanza, una siffatta consuetudine sarebbe *contra legem*, in quanto contrastante con la legge di riforma del diritto di famiglia, che delinea su basi paritarie il nuovo modello della famiglia, oltre che con i principi costituzionali di riferimento, e, come tale, sarebbe suscettibile di disapplicazione da parte del giudice.

Ciò posto, il collegio rimettente, fattosi carico delle precedenti pronunce di inammissibilità di analoghe questioni di legittimità costituzionale (ordinanze n. 176 e n. 586 del 1988), ritiene che il lungo tempo trascorso, ed il maturarsi di una diversa sensibilità nella collettività e di diversi valori di riferimento, nonché gli impegni imposti da convenzioni internazionali, e le sollecitazioni provenienti dalle istituzioni comunitarie, richiedano una nuova valutazione della conformità della norma denunciata agli artt. 2, 3 e 29, secondo comma, della Costituzione.

In particolare, con riguardo al denunciato contrasto con il citato art. 2 della Costituzione, si pone in evidenza il carattere di detto parametro quale norma a fattispecie aperta, diretta a recepire e garantire le nuove esigenze di tutela della persona, sottolineandosi il diritto alla identità personale, del quale il nome costituisce il primo, e più immediato, elemento caratterizzante, e rilevandosi che la tutela costituzionale offerta dall'invocato

art. 2 ai diritti dell'uomo «nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» esige che il diritto di cui si tratta sia garantito, nell'ambito di quella formazione sociale primaria che è la famiglia, nella duplice direzione del diritto della madre di trasmettere il proprio cognome al figlio e di quello del figlio di acquisire segni di identificazione rispetto ad entrambi i genitori, testimoniando la continuità della sua storia familiare anche con riferimento alla linea materna.

Quanto al sospetto di contrasto con l'art. 3 della Costituzione, esso si fonda sul rilievo che l'attribuzione, automatica ed indefettibile, ai figli del cognome paterno si risolve in una discriminazione ed in una violazione del principio fondamentale di uguaglianza e di pari dignità, che, nella legge di riforma del diritto di famiglia, trova espressione sia con riferimento ai rapporti tra coniugi — i quali, ai sensi dell'art. 143 cod. civ., acquistano gli stessi diritti e assumono i medesimi doveri — sia con riguardo al rapporto con i figli, nei cui confronti l'art. 147 cod. civ. impone ai coniugi obblighi di identico contenuto.

La Corte di cassazione sospetta, poi, il contrasto con l'art. 29, secondo comma, della Costituzione, rilevando che il necessario bilanciamento tra l'esigenza di tutela della unità familiare, cui è riconosciuta copertura costituzionale, e la piena realizzazione del principio di uguaglianza non è correttamente perseguibile attraverso una norma così marcatamente discriminatoria, tenuto anche conto che l'unità familiare si rafforza nella misura in cui i rapporti tra i coniugi siano governati dalla solidarietà e dalla parità.

Pertanto, il principio di uguaglianza tra i coniugi, che costituisce esplicazione del principio fondamentale di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto funzionale alla realizzazione della unità familiare, non può connotarsi solo in chiave negativa, come divieto di ogni discriminazione fondata sul sesso, ma implica anche, sottolinea il Collegio rimettente, il riconoscimento di una uguale responsabilità dei coniugi nello svolgimento in concreto dei rapporti familiari, nel quadro di una reciproca solidarietà.

Si osserva, al riguardo, nella ordinanza di rimessione che il limite alla uguaglianza dei coniugi a tutela della unità della famiglia può trovare giustificazione solo in presenza di situazioni che rendano indispensabile una specifica previsione normativa, e che comunque, in siffatte ipotesi, la soluzione legislativa che privilegi uno dei coniugi rispetto all'altro non può essere ancorata al criterio del sesso del coniuge designato, non tollerando né il principio di cui all'art. 3 della Costituzione, né le varie convenzioni internazionali sui diritti umani, cui l'Italia ha aderito, discriminazioni basate sul sesso.

Del resto, il Collegio rimettente dubita che la soluzione adottata sia effettivamente indispensabile per assicurare l'unità familiare, escludendo che le altre soluzioni praticabili, ispirate, come nella fattispecie all'esame della Corte, al criterio della scelta preventiva dei coniugi, o a quello del doppio cognome, possano costituire attentato all'unità ed alla stabilità della famiglia, e richiamando le numerose esperienze di altri Paesi la cui legislazione si è già mossa nel senso auspicato.

Né vale in contrario, si legge nella ordinanza di rimessione, il rilievo che il superamento del principio di immediata ed automatica attribuzione di un unico e predeterminato cognome creerebbe problemi ed incertezze nel sistema: la esplicazione del fondamentale principio costituzionale di uguaglianza non può — osserva al riguardo il Collegio *a quo* — arrestarsi in presenza di inconvenienti, pur seri, ma suscettibili di essere risolti in via legislativa.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte si sono costituiti i coniugi C.A. e F.L. manifestando, preliminarmente, con riguardo alla questione della fonte della norma di cui si discute, l'avviso che essa si identifichi nella consuetudine. Al riguardo, si rileva che i dati testuali indicati nella ordinanza di rimessione non autorizzerebbero, per la loro eterogeneità e per il loro stesso contenuto, la deduzione della esistenza della regola non scritta individuata dal collegio rimettente.

Nel merito, la difesa della parte costituita condivide il sospetto di illegittimità costituzionale avanzato dalla Corte di cassazione, escludendo, in particolare, ogni correlazione tra la prevalenza maritale nella trasmissione del cognome e la tutela dell'unità familiare. In proposito, si osserva che non trova alcun conforto nella Costituzione una nozione di unità della famiglia come unitarietà della stirpe attraverso le generazioni, che teoricamente potrebbe essere tutelata attraverso la identificazione della stessa famiglia con il medesimo cognome per tutte le generazioni. E nemmeno potrebbe accogliersi una concezione autoritaria più o meno accentuata delle relazioni

familiari, di cui la trasmissione del cognome paterno sarebbe espressione, e che è ormai da decenni completamente abbandonata. Al contrario, la tutela della unità familiare trova più adeguata e duratura garanzia proprio nel rafforzamento della parità tra coniugi.

Né il pur rilevante interesse dello Stato alla identificazione dei propri cittadini sarebbe messo in discussione dalla opzione dei genitori, da effettuarsi all'atto della registrazione anagrafica del neonato, in ordine al cognome da trasmettergli, se quello paterno o quello materno, come potrebbe, invece, ipotizzarsi se fosse introdotta la possibilità per gli individui di cambiare ad arbitrio il proprio nome (anche se gli attuali sistemi di registrazione anagrafica del figlio neonato, caratterizzati da rapidità di accesso, renderebbero gestibile pure una situazione di tal fatta).

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica, i coniugi C.A. e F.L. hanno depositato memoria, con la quale rilevano che i dati testuali indicati nella ordinanza di rimessione non autorizzerebbero, per la loro eterogeneità e per il loro stesso contenuto, la deduzione della esistenza della norma individuata dal collegio rimettente. In particolare, quanto all'art. 237 cod. civ., che elenca una serie di fatti indicativi di una relazione di parentela, si osserva che il ritenere che la persona che abbia sempre portato il cognome del padre che pretende di avere sia indicativo del possesso di stato non presuppone una giuridica obbligatorietà della trasmissione del cognome paterno, ma, se mai, la constatazione che, secondo l'*id quod plerumque accidit*, le persone portano il cognome del padre. Analoga valenza sarebbe da attribuire all'art. 34 del d.P.R. n. 396 del 2000, che vieta la imposizione del prenome paterno, all'evidente scopo di evitare omonimie, nella considerazione che generalmente le persone portano il cognome del padre. L'art. 262 cod. civ., poi, non consentirebbe di rinvenire, come suo necessario presupposto, la esistenza di una norma cogente che impedisca alla prole legittima l'adozione del cognome materno, essendo, anzi, espressione di una tendenziale libertà di scelta. Ed anche l'art. 33, n. 1, del citato d.P.R. n. 396 del 2000 delinea, con riguardo al figlio legittimato, una soluzione simile a quella dettata dall'art. 262 cod. civ. per il riconoscimento dei figli naturali. Solo l'art. 299, terzo comma, cod. civ., nell'attribuire il cognome del marito al maggiorenne adottato da due coniugi, sembra delineare — si rileva nella memoria — una soluzione che esprime una giuridica prevalenza del cognome paterno su quello materno.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione, I Sez. civile, dubita della legittimità costituzionale della norma desumibile dagli artt. 143-*bis*, 236, 237, secondo comma, 262, 299, terzo comma, del codice civile, e dagli artt. 33 e 34 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127), nella parte in cui prevede che il figlio legittimo acquisti automaticamente il cognome del padre, anche quando vi sia in proposito una diversa volontà dei coniugi, legittimamente manifestata. Ad avviso del collegio rimettente, la predetta normativa si pone in contrasto con gli artt. 2, 3 e 29, secondo comma, della Costituzione, in quanto la tutela costituzionale offerta dal primo degli invocati parametri ai diritti dell'uomo «nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» esige che il diritto di cui si tratta sia garantito, nell'ambito di quella formazione sociale primaria che è la famiglia, nella duplice direzione del diritto della madre di trasmettere il proprio cognome al figlio e di quello del figlio di acquisire segni di identificazione rispetto ad entrambi i genitori, testimoniando la continuità della sua storia familiare anche con riferimento alla linea materna; ed ancora, in quanto l'attribuzione, automatica ed indefettibile, ai figli del cognome paterno si risolve in una discriminazione ed in una violazione del principio fondamentale di uguaglianza e di pari dignità che, nella legge di riforma del diritto di famiglia, trova espressione sia con riferimento ai rapporti tra coniugi — i quali, ai sensi dell'art. 143 cod. civ., acquistano gli stessi diritti e assumono i medesimi doveri — sia con riguardo al rapporto con i figli, nei cui confronti l'art. 147 cod. civ. impone ai coniugi obblighi di identico contenuto; ed infine, perché il necessario bilanciamento tra l'esigenza di tutela della unità familiare, cui è riconosciuta copertura costituzionale, e la piena realizzazione del principio di uguaglianza non è correttamente perseguibile attraverso una norma così marcatamente discriminatoria, tenuto anche conto che l'unità familiare si rafforza nella misura in cui i rapporti tra i coniugi siano governati dalla solidarietà e dalla parità.

2. — La questione è inammissibile.

2.1. — Questa Corte — come ricordato dal giudice rimettente — ha già avuto occasione di pronunciarsi in ordine a questioni pressoché identiche a quella attualmente in esame, dichiarando la manifesta inammissibilità delle stesse.

Con l'ordinanza n. 176 del 1988, fu dichiarata manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 71, 72 e 73 del regio decreto n. 1238 del 1939, sollevata sotto il profilo della mancata previsione della facoltà dei genitori di determinare il cognome da attribuire al proprio figlio legittimo mediante la imposizione di entrambi i loro cognomi, e del diritto di quest'ultimo di assumere anche il cognome materno. Nell'occasione, la Corte osservò che oggetto del diritto dell'individuo alla identità personale, sotto il profilo del diritto al nome, non è la scelta del nome, ma il nome per legge attribuito, come si argomenta dall'art. 22 della Costituzione in relazione all'art. 6 cod. civ.; e che, quanto all'interesse alla conservazione dell'unità familiare, tutelato dall'art. 29, secondo comma, della Costituzione, questo sarebbe gravemente pregiudicato se il cognome dei figli nati dal matrimonio non fosse prestabilito fin dal momento dell'atto costitutivo della famiglia, mentre «sarebbe possibile, e probabilmente consentaneo all'evoluzione della coscienza sociale, sostituire la regola vigente in ordine alla determinazione del nome distintivo dei membri della famiglia costituita dal matrimonio con un criterio diverso, più rispettoso dell'autonomia dei coniugi, il quale concili i due principi sanciti dall'art. 29 della Costituzione, anziché avvalersi dell'autorizzazione a limitare l'uno in funzione dell'altro». Concludeva la Corte che una tale innovazione «è una questione di politica e di tecnica legislativa di competenza esclusiva del *conditor iuris*».

Con la successiva ordinanza n. 586 del 1988, chiamata a decidere sulla legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29 della Costituzione, degli artt. 6, 143-*bis*, 236, 237, secondo comma, 262, secondo comma, cod. civ., nella parte in cui non prevedono la facoltà per la madre di trasmettere il proprio cognome ai figli legittimi e per questi di assumere anche il cognome materno, la Corte, nel concludere per la manifesta inammissibilità della questione, ribadì le argomentazioni contenute nella precedente ordinanza n. 176 del 1988. Nell'occasione si precisò che il denunciato limite derivante dall'ordinamento vigente alla uguaglianza dei coniugi non è in contrasto con l'art. 29 della Costituzione in quanto utilizza una regola radicata nel costume sociale come criterio di tutela della unità della famiglia fondata sul matrimonio e che, oltre al sistema preferito dal giudice rimettente, si prospetta un'altra soluzione, che evita la «complicazione del doppio cognome», ponendosi pertanto un problema di scelta del sistema più opportuno e delle relative modalità tecniche, la cui decisione compete esclusivamente al legislatore.

2.2. — A distanza di diciotto anni dalle decisioni in precedenza richiamate, non può non rimarcarsi che l'attuale sistema di attribuzione del cognome è retaggio di una concezione patriarcale della famiglia, la quale affonda le proprie radici nel diritto di famiglia romanistico, e di una tramontata potestà maritale, non più coerente con i principi dell'ordinamento e con il valore costituzionale dell'uguaglianza tra uomo e donna.

Né può obliterarsi il vincolo — al quale i maggiori Stati europei si sono già adeguati — posto dalle fonti convenzionali, e, in particolare, dall'art. 16, comma 1, lettera *g*), della Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, adottata a New York il 18 dicembre 1979, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 14 marzo 1985, n. 132, che impegna gli Stati contraenti ad adottare tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti della donna in tutte le questioni derivanti dal matrimonio e nei rapporti familiari e, in particolare, ad assicurare «gli stessi diritti personali al marito e alla moglie, compresa la scelta del cognome...».

In proposito, vanno, parimenti, richiamate le raccomandazioni del Consiglio d'Europa n. 1271 del 1995 e n. 1362 del 1998, e, ancor prima, la risoluzione n. 37 del 1978, relative alla piena realizzazione della uguaglianza tra madre e padre nell'attribuzione del cognome dei figli, nonché una serie di pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo, che vanno nella direzione della eliminazione di ogni discriminazione basata sul sesso nella scelta del cognome (16 febbraio 2005, *affaire Unal Teseli c. Turquie*; 24 ottobre 1994, *affaire Stjerna c. Finlande*; 24 gennaio 1994, *affaire Burghartz c. Suisse*).

2.3. — Tuttavia, l'intervento che si invoca con la ordinanza di rimessione richiede una operazione manipolativa esorbitante dai poteri della Corte. Ed infatti, nonostante l'attenzione prestata dal collegio rimettente a circoscrivere il *petitum*, limitato alla richiesta di esclusione dell'automatismo della attribuzione al figlio del cognome paterno nelle sole ipotesi in cui i coniugi abbiano manifestato una concorde diversa volontà, viene comunque lasciata aperta tutta una serie di opzioni, che vanno da quella di rimettere la scelta del cognome esclusivamente a detta volontà — con la conseguente necessità di stabilire i criteri cui l'ufficiale dello stato civile dovrebbe attenersi in caso di mancato accordo — ovvero di consentire ai coniugi che abbiano raggiunto un accordo di derogare ad una regola pur sempre valida, a quella di richiedere che la scelta dei coniugi debba avvenire una sola volta, con effetto per tutti i figli, ovvero debba essere espressa all'atto della nascita di ciascuno di essi.

Del resto, la stessa eterogeneità delle soluzioni offerte dai diversi disegni di legge presentati in materia nel corso della XIV legislatura (v., tra gli altri, disegno di legge n. 1739-S., che prevede che ai figli legittimi nati in costanza di matrimonio sia attribuito il cognome di entrambi i genitori, e che sia riportato per primo quello del padre, ed inoltre che il figlio naturale assuma il doppio cognome di chi lo ha riconosciuto; disegno di legge n. 1454-S., secondo il quale, all'atto della registrazione del figlio, l'ufficiale di stato civile, sentiti i genitori, attribuisca al neonato il cognome del padre, ovvero quello della madre, ovvero entrambi nell'ordine determinato di comune accordo tra i genitori stessi, e, in caso di mancato accordo, i cognomi di entrambi i genitori in ordine alfabetico; disegno di legge n. 3133-S., che, dopo aver disposto che il cognome parentale è composto dal primo cognome di ciascuno dei genitori, prevede, quanto all'ordine dei cognomi stessi, che, nel corso della celebrazione del matrimonio, gli sposi, con dichiarazione resa davanti all'ufficiale dello stato civile, stabiliscono se il primo cognome della madre preceda quello del padre o viceversa, e che, in assenza di manifestazioni di volontà, il cognome parentale è composto dal primo cognome del padre e dal primo cognome della madre) testimonia la pluralità delle opzioni prospettabili, la scelta tra le quali non può che essere rimessa al legislatore.

3. — Per tali ragioni, e tenuto conto del vuoto di regole che determinerebbe una caducazione della disciplina denunciata, non è ipotizzabile, come adombrato nella ordinanza di rimessione, nemmeno una pronuncia che, accogliendo la questione di costituzionalità, demandi ad un futuro intervento del legislatore la successiva regolamentazione organica della materia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 143-bis, 236, 237, secondo comma, 262, 299, terzo comma, del codice civile, e degli artt. 33 e 34 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione, I Sez. civile, 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 16 dicembre 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 62

Sentenza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Segreterie dei gruppi - Incarico di responsabile - Attribuzione a personale di categoria «D», nonché a personale esterno a contratto o interno in possesso dei requisiti per l'accesso a tale categoria - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della regola del concorso pubblico per l'accesso ad un livello superiore, contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39 (Interpretazione autentica della legge regionale n. 18 del 2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 25 gennaio 2005, depositato in cancelleria il successivo 31 gennaio e iscritto al n. 13 del registro ricorsi del 2005.

Udito nell'udienza pubblica del 24 gennaio 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto in fatto

Con ricorso notificato il 25 gennaio 2005 e depositato in cancelleria il successivo 31 gennaio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39 (Interpretazione autentica della legge regionale n. 18 del 2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione).

La norma denunciata prevede che il comma 3 dell'art. 6 della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 18 — ai cui sensi la responsabilità delle segreterie dei gruppi consiliari può essere attribuita a personale di categoria «D» o a personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D» — s'intende applicabile, a tempo determinato, anche a tutto il personale interno alla Regione Abruzzo in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D», a prescindere dal livello di appartenenza.

Secondo il ricorrente, la disposizione denunciata, nel consentire l'attribuzione della responsabilità delle segreterie dei gruppi consiliari a tutto il personale interno alla Regione Abruzzo in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D», configurerebbe un'ipotesi di conferimento *ope legis* e retroattivo, a tale personale, di un livello superiore, sebbene solo limitatamente all'incarico ricoperto.

Ad avviso dell'Avvocatura, la norma denunciata si porrebbe in contrasto con l'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione, che per l'accesso ad un livello superiore richiede il superamento di un concorso pubblico. Inoltre, la retroattività della norma, avente carattere in realtà innovativo piuttosto che di interpretazione autentica, violerebbe il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — Oggetto della questione di legittimità costituzionale, sollevata in via principale dal Presidente del Consiglio dei ministri, è l'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39 (Interpretazione autentica della legge regionale n. 18 del 2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione).

Nel recare l'interpretazione autentica del comma 3 dell'art. 6 della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 18, il quale, in tema di organizzazione delle segreterie dei gruppi del Consiglio regionale, stabilisce che la responsabilità di esse può essere attribuita a personale di categoria «D» o a personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato in possesso dei requisiti per l'accesso a tale categoria, la disposizione denunciata prevede che detta norma s'intende applicabile, a tempo determinato, anche a tutto il personale interno alla Regione Abruzzo in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D», a prescindere dal livello di appartenenza.

Secondo il ricorrente, la disposizione della legge regionale violerebbe l'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione, perché, consentendo l'attribuzione di un livello superiore al personale interno alla Regione Abruzzo, sia pure limitatamente all'incarico ricoperto, contrasterebbe con la regola secondo cui per l'accesso ad un livello superiore è richiesto il superamento di un concorso pubblico. Essa, inoltre, violerebbe gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché la retroattività della norma, avente carattere innovativo più che di interpretazione autentica, si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Questa Corte ha più volte affermato (da ultimo, sentenze n. 465 e n. 407 del 2005 e n. 218 del 2002) che nell'accesso a funzioni più elevate, ossia nel passaggio ad una fascia funzionale superiore, nel quadro di un sistema, come quello oggi in vigore, che non prevede carriere o le prevede entro ristretti limiti, deve essere ravvisata una forma di reclutamento soggetta alla regola del pubblico concorso, che, in quanto meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resta il metodo costituzionalmente corretto per la provvista di titolari degli organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità, costituendo ineludibile momento di controllo dell'accesso, funzionale al miglior rendimento della pubblica amministrazione.

Senonché, la norma impugnata non prevede alcun automatico e generalizzato inquadramento nella qualifica superiore di personale regionale in possesso di determinati requisiti per l'accesso ad essa.

Occorre considerare, infatti, che, nell'ambito della disciplina del Consiglio regionale della Regione Abruzzo, l'assegnazione di personale alle segreterie è temporanea in duplice senso: non solo perché tale assegnazione decade contestualmente alla cessazione dall'incarico del proponente e può essere revocata su iniziativa dello stesso, e cessa comunque in caso di scadenza, ordinaria o anticipata, della legislatura; ma anche perché i dipendenti regionali ad esse adibiti conservano la titolarità del posto e delle funzioni in precedenza ricoperte nella struttura organizzativa di appartenenza e sono tenuti a riprendere servizio automaticamente presso la stessa al termine dell'assegnazione temporanea (art. 8, commi 4 e 5, della legge regionale n. 18 del 2001).

In questo contesto, per il conferimento dell'incarico temporaneo di responsabile della segreteria del gruppo consiliare (attribuito, su indicazione del Presidente del gruppo, dalla Direzione competente per il personale) la

norma oggetto di interpretazione autentica (art. 6, comma 3, della legge regionale n. 18 del 2001) richiede, per il personale già dipendente della Regione, l'appartenenza alla categoria «D» e, per il personale esterno, assunto con rapporto di lavoro a tempo determinato, il possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria «D», ossia — secondo quanto prevede la deliberazione della Giunta regionale 3 ottobre 2001, n. 871 (recante l'approvazione dell'atto di organizzazione concernente modalità di assunzione agli impieghi regionali, i requisiti di accesso alle prove selettive nonché i profili professionali relativi a ciascuna categoria), emessa in attuazione dell'art. 33 della legge regionale 14 settembre 1999, n. 77 — del diploma universitario (laurea breve) o del diploma di laurea in certi indirizzi.

La norma di interpretazione autentica, sottoposta al vaglio di legittimità costituzionale, consente di conferire la responsabilità delle segreterie non solo al personale interno di categoria «D», ma anche a chi è in possesso dei requisiti per l'accesso a tale categoria (previsti dalla già citata deliberazione della Giunta regionale n. 871 del 2001), in conformità, del resto, con la *ratio* della disposizione interpretata, che già contemplava la possibilità di ricoprire quell'incarico, previa stipulazione di un contratto di lavoro a tempo determinato, per l'estraneo all'amministrazione regionale in possesso dei requisiti per accedere alla predetta categoria.

Pertanto, la disposizione dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo n. 39 del 2004 detta una norma non di progressione ad una qualifica superiore, ma esclusivamente di disciplina del conferimento temporaneo di una mansione propria della qualifica superiore, senza che ciò comporti alcun avanzamento automatico dell'inquadramento professionale del lavoratore, tenuto, alla scadenza dell'assegnazione temporanea, a riassumere le funzioni in precedenza ricoperte nella struttura organizzativa regionale.

Cade, di conseguenza, anche la censura — mossa sul presupposto che ci si trovi di fronte ad un'ipotesi di inquadramento *ope legis* in una categoria superiore — di violazione del principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39 (Interpretazione autentica della legge regionale n. 18 del 2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri 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: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 63

Sentenza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Salute (tutela della) - Divieto di fumo nei locali chiusi aperti al pubblico - Disciplina statale del procedimento di accertamento delle infrazioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della potestà legislativa concorrente della Regione in relazione a normativa di attuazione dei principi fissati dalle leggi statali, nonché interferenza con l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa regionale rientranti nella potestà legislativa residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge 16 gennaio 2003, n. 3, art. 51, comma 7.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

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. 51, comma 7, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), promosso con ricorso della Regione Toscana notificato il 19 marzo 2003, depositato in cancelleria il 25 marzo 2003 ed iscritto al n. 29 del registro ricorsi 2003;

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

Udito nell'udienza pubblica del 24 gennaio 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

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

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 19 marzo 2003 e depositato il 25 marzo successivo, la Regione Toscana ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, comma 7, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), per violazione dell'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

Dopo aver riconosciuto in premessa che nella materia della tutela della salute contro i danni da fumo passivo spetta allo Stato dettare i principi fondamentali, la Regione ricorrente afferma che la disposizione contenuta nel comma 7 dell'articolo 51 della legge n. 3 del 2003, riguardante la «ridefinizione» del procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative, sarebbe lesiva della potestà legislativa concorrente delle Regioni.

La disposizione censurata prevede che «entro centoventi giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*, con accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro della salute di concerto con i

ministri della giustizia e dell'interno, sono ridefinite le procedure per l'accertamento delle infrazioni, la relativa modulistica per il rilievo delle sanzioni nonché l'individuazione dei soggetti legittimati ad elevare i relativi processi verbali, di quelli competenti a ricevere il rapporto sulle infrazioni accertate ai sensi dell'art. 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e di quelli deputati a irrogare le relative sanzioni».

La ricorrente richiama, in proposito, la giurisprudenza di questa Corte formatasi già sotto il vigore del previgente Titolo V, secondo la quale la competenza sanzionatoria non costituisce materia a sé, ma accede alla materia sostanziale con funzione rafforzatrice dei precetti (sentenze numeri 187 e 28 del 1996). Da questa affermazione discenderebbe che, ove la materia sostanziale risulti affidata alla potestà legislativa concorrente, come indiscutibilmente deve ritenersi avvenga per la tutela della salute, a maggior ragione dopo la riforma del Titolo V, la competenza sanzionatoria spetterebbe allo Stato solo in quanto inerente a principi fondamentali.

Applicando tale *summa divisio* alla disciplina delle sanzioni in materia di tutela contro i danni da fumo passivo, la «ridefinizione» del procedimento sanzionatorio, oggetto della disposizione impugnata, non costituirebbe materia di principio ma normazione di dettaglio, come tale rimessa alla potestà legislativa regionale.

A parere della ricorrente, inoltre, la previsione in esame, in quanto finalizzata, tra l'altro, all'individuazione dei soggetti legittimati ad intervenire nel procedimento di accertamento delle infrazioni e irrogazione delle sanzioni, risulterebbe invasiva delle competenze nelle materie dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa regionale, affidate alla potestà legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

La duplice lesione all'autonomia regionale non risulterebbe superata per effetto della scelta di metodo contenuta nella disposizione della legge statale, la quale rimette all'accordo sancito in sede di Conferenza Stato-Regioni la ridefinizione del procedimento sanzionatorio.

L'utilizzo dello strumento concertativo sarebbe qui finalizzato all'appropriazione da parte dello Stato di una potestà legislativa ad esso non spettante, con il risultato di sovvertire l'ordine costituzionale delle competenze legislative.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

A giudizio della difesa erariale, la natura di principio fondamentale del divieto di fumare nei locali chiusi, riconosciuto dalla stessa Regione ricorrente, imporrebbe l'uniformità del procedimento sanzionatorio su tutto il territorio nazionale, mentre la previsione dell'«accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano» sarebbe finalizzata proprio al rispetto delle prerogative regionali, attesa la necessità del consenso delle Regioni per addivenire alla ridefinizione del procedimento sanzionatorio.

2.1. — In prossimità dell'udienza l'Avvocatura dello Stato ha depositato memoria volta a contestare ulteriormente la fondatezza del ricorso.

Osserva la difesa erariale che con l'art. 51, comma 7, della legge n. 3 del 2003, lo Stato non avrebbe dettato alcuna norma avente ad oggetto il procedimento sanzionatorio applicabile in materia di divieto di fumo nei locali chiusi, ma si sarebbe limitato ad individuare lo strumento attraverso il quale pervenire, con il consenso delle autonomie regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano, a fissare la nuova disciplina. Ne conseguirebbe che tale previsione non sarebbe idonea neppure astrattamente a ledere le attribuzioni regionali, le quali potrebbero essere violate, eventualmente, soltanto dal contenuto del successivo accordo, contro il quale, peraltro, sarebbero esperibili i rimedi previsti dall'ordinamento.

In definitiva, secondo la difesa erariale, la disposizione impugnata costituirebbe un'applicazione, sul piano legislativo, del principio di leale collaborazione, con l'obiettivo di pervenire a soluzioni normative concordate e nel rispetto delle competenze statali e regionali, là dove, per accedere alla diversa prospettiva assunta dalla ricorrente, si dovrebbe ritenere che l'art. 117, terzo comma, Cost., non consenta l'adozione di tali soluzioni.

L'assunto sarebbe smentito dalla disposizione contenuta nell'art. 118, terzo comma, Cost., dove è previsto espressamente che la legge statale possa disciplinare forme di coordinamento tra Stato e Regione in alcune materie di legislazione concorrente.

Considerato in diritto

1. — La Regione Toscana, con ricorso notificato il 19 marzo 2003 e depositato il 25 marzo 2003, chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 51, comma 7, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), per violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, in quanto disciplina il procedimento di accertamento delle infrazioni al divieto di fumo in locali chiusi aperti al pubblico, che costituirebbe normativa di attuazione dei principi fissati dalle leggi statali, e quindi sarebbe riservata alla potestà legislativa regionale.

La norma impugnata interferirebbe altresì, secondo la ricorrente, con l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa regionale, materia rientrante nella potestà legislativa residuale delle Regioni.

Il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito in giudizio ed ha eccepito che la natura di principio fondamentale del divieto di fumo nei locali chiusi aperti al pubblico, riconosciuto dalla stessa Regione Toscana nella premessa del ricorso, imporrebbe l'uniformità del procedimento sanzionatorio. La norma impugnata sarebbe comunque rispettosa della potestà legislativa regionale, poiché stabilisce che la ridefinizione del procedimento sanzionatorio avvenga tramite accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni, e quindi previo consenso delle Regioni stesse.

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Questa Corte, con riferimento alle norme che prevedono alcune fattispecie di illecito amministrativo nella materia «tutela della salute», ha precisato che «stante la loro finalità di protezione di un bene, quale la salute della persona, ugualmente pregiudicato dall'esposizione al fumo passivo su tutto il territorio della Repubblica», il legislatore statale, cui è riconosciuto il potere di prevedere le fattispecie da sanzionare, deve avere anche quello di determinare le sanzioni per il caso di violazione dei divieti e degli obblighi stabiliti (sentenza n. 361 del 2003).

La natura di principio fondamentale del divieto di fumo, e la correlativa competenza statale ad individuare sia le fattispecie di illecito amministrativo sia la misura delle sanzioni corrispondenti, si riflettono inevitabilmente sulla disciplina del procedimento volto ad accertare in concreto le trasgressioni e ad irrogare le sanzioni medesime. È di tutta evidenza, infatti, che la stessa imprescindibile esigenza di uniformità, che vale a qualificare come principi fondamentali le norme individuatrici delle fattispecie di illecito e le relative sanzioni, è sottesa anche alla regolamentazione del procedimento finalizzato alla loro applicazione.

Se è vero, come rileva la difesa regionale, che in tema di divieto di fumo si versa nella materia «tutela della salute», di competenza legislativa concorrente, è altrettanto vero che la determinazione della qualità e della misura delle sanzioni inerisce — secondo la giurisprudenza sopra citata — a quei principi fondamentali che richiedono uniformità di disciplina su tutto il territorio nazionale. La stretta strumentalità del procedimento di accertamento delle infrazioni e di irrogazione delle sanzioni rispetto alla effettività del divieto di fumo in locali chiusi, posto a tutela di un bene non suscettibile di valutazioni differenziate, determina la necessaria attrazione nella sfera di competenza statale della disciplina delle attività amministrative necessarie allo scopo. Il procedimento in questione non è accessorio ad una potestà legislativa regionale, ma, pur nell'ambito della complessiva materia «tutela della salute», ad un'area di normazione — quella riguardante le sanzioni — di sicura attribuzione allo Stato, come del resto viene riconosciuto dalla stessa ricorrente.

Bisogna ribadire che, così come la prescrizione di sanzioni amministrative non appartiene in via pregiudiziale allo Stato o alle Regioni, ma accede alla specifica competenza legislativa ritenuta, secondo Costituzione, più adatta alla tutela di determinati diritti o interessi (sentenza n. 28 del 1996), allo stesso modo non esiste una materia della vigilanza, ma questa deve essere considerata accessorio naturale della competenza sanzionatoria sia statale che regionale (sentenza n. 384 del 2005). Una intrinseca necessità di coerenza normativa e amministrativa impone che non si determinino fratture sul versante applicativo delle sanzioni di sicura competenza statale. Una regolamentazione differenziata del procedimento finalizzato all'irrogazione delle sanzioni non solo sarebbe fonte di incertezze e complicazioni per le amministrazioni e per i cittadini, ma finirebbe per influire negativamente sulla effettività delle sanzioni medesime, ove le modalità applicative variassero da Regione a Regione. La stessa esigenza di uniformità sottesa alla qualificazione come principi fondamentali di tutte le norme sanzionatorie in materia deve, quindi, presiedere alla disciplina delle attività finalizzate all'applicazione delle sanzioni medesime.

2.2. — Ove si consideri, oltretutto, che il divieto di fumo ricade nella materia «tutela della salute», di competenza legislativa concorrente, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., è opportuno e conforme al principio di leale collaborazione che la disciplina del procedimento non sia dettata in modo unilaterale dallo Stato, escludendo del tutto le Regioni. La *ratio* che determina l'attrazione del procedimento sanzionatorio nella competenza legislativa statale è, infatti, quella dell'uniformità volta a dare alle sanzioni, almeno nella previsione normativa, lo stesso grado di effettività in ogni parte del territorio nazionale. Tale uniformità si concilia con l'interesse costituzionalmente tutelato delle Regioni a far valere, nella predisposizione delle norme legislative, le proprie specifiche esigenze. In questa, come in tante altre ipotesi, giova appunto far riferimento al principio di leale collaborazione, costantemente richiamato da questa Corte, che rende preferibile l'integrazione non conflittuale delle esigenze unitarie con quelle autonomistiche, senza rigide separazioni e contrapposizioni dualistiche.

La norma statale impugnata prevede una delle possibili modalità di conciliazione delle ragioni dell'unità con quelle dell'autonomia. La ridefinizione del procedimento è infatti affidata ad un accordo tra Stato e Regioni, da raggiungersi in sede di Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni e Province autonome. Tale tipo di accordo, che non può modificare l'ordine costituzionale delle competenze, può essere valida soluzione collaborativa in un campo di attività amministrative strettamente accessorio ad una competenza legislativa appartenente allo Stato, in quanto attinente a principi fondamentali, ma iscritto pur sempre nel più vasto ambito della tutela della salute, materia affidata dalla Costituzione alla competenza legislativa concorrente. Si tratta di un caso, tra i tanti, in cui l'intreccio delle competenze legislative e amministrative statali e regionali mal si presta ad essere risolto in termini di drastica scissione.

Risulta, peraltro, che l'accordo in questione è stato stipulato il 16 dicembre 2004.

3. — Da quanto detto sinora discende che non merita accoglimento la ulteriore censura, contenuta nel ricorso della Regione Toscana, riferita alla presunta violazione del quarto comma dell'art. 117 Cost. e basata sulla lamentata interferenza statale nell'ordinamento e nell'organizzazione regionale, di competenza legislativa residuale delle Regioni.

All'esercizio della funzione legislativa corrisponde il dovere delle pubbliche amministrazioni, statali, regionali e locali, di dare applicazione, secondo le proprie competenze, alle norme di legge validamente in vigore. Così come organi dello Stato possono essere chiamati a dare applicazione a leggi regionali, ove queste disciplinino oggetti di loro competenza (sentenza n. 467 del 2005), ugualmente gli organi della Regione devono far rispettare leggi dello Stato, senza che ciò possa essere considerato illegittima interferenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, comma 7, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, dalla Regione Toscana 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: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 64

Ordinanza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione usurpativa di suoli edificabili di proprietà privata - Fattispecie anteriore al 30 settembre 1996 - Azione del proprietario limitata al solo risarcimento del danno e applicazione di criteri riduttivi per la determinazione del *quantum* risarcitorio - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, ingiustificato privilegio per la pubblica amministrazione, compressione del diritto di difesa, lesione del diritto di proprietà, contenimento della spesa pubblica soltanto a carico di privati in astratto titolari del credito risarcitorio a misura integrale, irrilevanza di responsabilità amministrativo-contabili, limitazione del sindacato della Corte dei conti, eccesso di delega, lesione dei principi del giusto processo - Omessa valutazione dell'incidenza sul giudizio *a quo* di modifica legislativa già in vigore al momento dell'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 325, art. 55, commi 1 e 2, trasfuso nell'art. 55, commi 1 e 2, del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, modificato dall'art. 1 del d.lgs 27 dicembre 2002, n. 302.
- Costituzione, artt. 3, 24, 42, secondo e terzo comma, 53, 76, 97, 100, secondo comma, e 111.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazioni di urgenza - Proroga dei termini di scadenza, con asserita implicita proroga dei termini delle corrispondenti dichiarazioni di pubblica utilità - Denunciata compressione del diritto di difesa, lesione del diritto di proprietà, elusione del principio di rilevanza costituzionale di previa determinazione dei termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, contenimento della spesa pubblica soltanto a carico di taluni privati, irrilevanza di responsabilità amministrativo-contabili, limitazione del sindacato della Corte dei conti - Omessa considerazione di diversi orientamenti giurisprudenziali e della possibilità di pervenire in via interpretativa a soluzione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 1° agosto 2002, n. 166, art. 4.
- Costituzione, artt. 24, 28, 42, 53 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 55, commi 1 e 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 325 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di espropriazione per pubblica utilità - Testo B), trasfuso nell'art. 55, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazioni per pubblica utilità - Testo A), modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 302 (Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), nonché dell'art. 4 della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), promosso con ordinanza del 17 settembre 2003 dal Tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra gli eredi di Ulisse Emilio ed altri contro il Comune di Ercolano, iscritta al n. 167 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione di Varone Giuliana, Ulisse Egilda e Marco (eredi di Ulisse Fulvio), Ulisse Maria e Stefano, del Comune di Ercolano, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 ottobre 2005 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi gli avvocati Domenico Zeno per Varone Giuliana, Ulisse Egilda e Marco (eredi di Ulisse Fulvio), Ulisse Maria e Stefano, Sergio Soria per il Comune di Ercolano e l'avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Tribunale di Napoli, con ordinanza depositata il 17 settembre 2003 nel corso di causa civile iniziata da Ulisse Maria, Ulisse Elvira, Varone Giuliana, Ulisse Egilda, Ulisse Marco, Ulisse Stefano, Terracini Silvia, per la determinazione dell'indennità di occupazione legittima e per il risarcimento del danno per l'occupazione illegittima di terreni di loro proprietà, sottoposti a procedura ablatoria dal Comune di Ercolano per la realizzazione di opere di viabilità, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, commi 1 e 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 325 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di espropriazione per pubblica utilità - Testo B), per violazione degli artt. 3, 24, 42, secondo e terzo comma, 53, 76, 97, 100, secondo comma, e 111 della Costituzione, nonché dell'art. 4 della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), per violazione degli artt. 24, 28, 42, secondo e terzo comma, 97, 100, secondo comma, e 111 della Costituzione;

che con atto di citazione, notificato in data 11 gennaio 1995, gli attori avevano chiesto la liquidazione del risarcimento in misura pari al valore venale dei terreni;

che, in corso di causa, erano intervenute norme di legge intese a regolamentare (e ridurre) il risarcimento del danno per l'irreversibile trasformazione del fondo;

che, alla chiusura dell'istruzione, il giudice aveva condannato l'amministrazione, con ordinanza, al pagamento di una somma comprensiva di indennità di occupazione legittima e di risarcimento per occupazione illegittima, calcolando questa seconda voce in applicazione del comma 7-bis dell'art. 5-bis del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359;

che la causa veniva ritenuta in decisione dal Tribunale di Napoli, sulle conclusioni delle parti, in particolare insistendo gli attori per la condanna del comune al risarcimento in misura integrale, stante l'inapplicabilità della regola risarcitoria di cui alla norma ora richiamata al caso di specie, e, in subordine, chiedendo la rimessione alla Corte costituzionale della questione concernente la legittimità della stessa norma;

che, nelle more della riservata decisione, era entrato in vigore il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 325 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di espropriazione per pubblica utilità - Testo B), che all'art. 55 detta la disciplina transitoria delle occupazioni illegittime anteriori al 30 settembre 1996, parificando, quanto alle conseguenze economiche, le due figure dell'occupazione «appropriativa», consistente nella trasformazione del fondo privato in assenza di decreto di esproprio, e di quella «usurpativa», in cui la giurisprudenza aveva ravvisato i caratteri dell'illecito puro, in assenza, originaria o sopravvenuta, di dichiarazione di pubblica utilità, liquidando il risarcimento integrale;

che, secondo il giudice *a quo*, risultava accertata in giudizio l'irreversibile trasformazione dei fondi, nel giugno 1992, ovvero quando erano già scaduti i termini per la dichiarazione di pubblica utilità del fondo, ravvisabile nella delibera consiliare del Comune di Ercolano del 20 dicembre 1983, di approvazione del progetto dell'opera pubblica (o anche nella delibera confermativa del 6 marzo 1984);

che alla stessa occupazione non sarebbero applicabili le disposizioni di proroga dell'art. 14, secondo comma, del decreto-legge 20 dicembre 1987, n. 534, convertito, con modificazioni, nella legge 29 gennaio 1988, n. 47, e dell'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158, che invece riguarderebbero le sole occupazioni già prorogate dalla legge n. 42 del 1985;

che si trattava di fattispecie di occupazione usurpativa, per la quale non sarebbe stata applicabile la regola risarcitoria di cui al citato art. 5-bis, comma 7-bis, del decreto-legge n. 333 del 1992, se non fosse che il sopravvenuto art. 55 del d.lgs. n. 325 del 2001 impone anche per essa il risarcimento regolamentato;

che il sopravvenire dell'art. 55 del d.lgs. n. 325 del 2001 rendeva rilevante la questione di costituzionalità sollevata in subordine dagli attori, non essendovi dubbio che l'irreversibile trasformazione dei terreni di proprietà Ulisse era avvenuta prima del 30 settembre 1996, e che s'imponesse ora la formula del risarcimento regolamentato, pur trattandosi della più grave ipotesi di responsabilità da occupazione usurpativa, integralmente risarcibile

prima dell'entrata in vigore di detta norma; come pure si rendeva rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 1° agosto 2002, n. 166, che, con effetto retroattivo, va ad incidere sui termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, munendo di un titolo l'attività di trasformazione operata dall'ente pubblico sul suolo di proprietà degli attori in causa;

che quest'ultima norma, prorogando le occupazioni di urgenza scadute, avrebbe implicitamente comportato — secondo l'interpretazione del Consiglio di Stato — anche la proroga dei termini delle corrispondenti dichiarazioni di pubblica utilità e avrebbe conferito *a posteriori* il crisma della legalità alle procedure espropriative i cui termini erano scaduti fin da epoca assai anteriore alla stessa legge n. 166 del 2002;

che, in sintesi, l'art. 55 del d.lgs. n. 325 del 2001 si rivela in contrasto con gli artt. 3, 24, 42, 53, 97 Cost.;

che l'equiparazione di situazioni del tutto differenti viola il principio di uguaglianza, e crea un ingiustificato privilegio per la pubblica amministrazione, che, responsabile di fatto illecito puro, risponde in maniera limitata del danno arrecato, a differenza di ogni altro soggetto;

che il risarcimento regolamentato comprime il diritto di difesa, in quanto preclude l'azione restitutoria, altrimenti ammessa nei casi di occupazione usurpativa;

che la violazione dell'art. 42, secondo e terzo comma, Cost., consiste nel fatto che la norma denunciata viene a legittimare *a posteriori* il fatto arbitrario dell'amministrazione, prescindendo dai motivi di interesse generale che soli consentono l'acquisizione coatta della proprietà privata;

che la violazione dell'art. 53 Cost. è configurabile in quanto la norma impugnata persegue il contenimento della spesa pubblica soltanto a carico di privati in astratto titolari del credito risarcitorio a misura integrale;

che l'equiparazione di puri fatti illeciti usurpativi a irregolarità amministrative procedurali sana *a posteriori*, sul piano delle conseguenze civilistiche, e inevitabilmente, delle connesse responsabilità amministrativo-contabili, gli arbitrî di funzionari e amministratori e così limita il sindacato della Corte dei conti (con violazione degli artt. 28 e 97 Cost., e così anche dell'art. 100, secondo comma, Cost.);

che l'eccesso di delega, nella redazione del citato d.lgs. n. 325, emerge dall'inciso «o dichiarativo della pubblica utilità», che figura nella norma denunciata quale estensione del risarcimento regolamentato, mentre la legge delega (art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 15), alla luce del diritto vivente, non riguardava i meri fatti usurpativi;

che l'operato del legislatore non sembra riconducibile ai principi del giusto processo (art. 111 Cost.), essendosi non solo modificato in pendenza di giudizio l'ammontare del risarcimento riconoscibile al privato, ma stravolta la natura stessa dell'azione sotto il profilo della *causa petendi*, come ricostruita dalla giurisprudenza;

che alla medesima disposizione dell'art. 4 della legge n. 166 del 2002, stante l'omogeneità teleologica con l'art. 55 del d.lgs. citato, possono riferirsi gli stessi dubbi di illegittimità costituzionale prospettabili in riferimento a quest'ultimo;

che la norma ha, analogamente, stravolto la causa petendi di domande già *sub iudice*, con conseguente *vulnus* del diritto di difesa, ed, in contrasto con l'art. 42 Cost., ha attribuito *a posteriori* la legalità a fenomeni illeciti, eludendo il principio di rilevanza costituzionale di previa determinazione dei termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità;

che la disposta irrilevanza di evidenti responsabilità amministrativo-contabili, evidenzia profili di contrasto con gli artt. 28 e 97 Cost., e, di conseguenza, anche con l'art. 100, secondo comma, Cost.;

che, nel giudizio, si sono costituiti, con separate memorie, di pressoché identico contenuto, Varone Giuliana e Ulisse Egilda e Marco da un lato, e Ulisse Maria e Stefano, dall'altro;

che i predetti danno atto che l'art. 55 del d.lgs. citato, al primo comma, è stato modificato dall'art. 1 del d.lgs. 27 dicembre 2002, n. 302 (Modifiche ed integrazioni al d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), nel senso che, sopprimendosi l'espressione «o dichiarativo della pubblica utilità», il risarcimento regolamentato e ridotto è stato limitato, per il passato, alla sola ipotesi di occupazione appropriativa in senso stretto, riconfermando in tal modo che è data l'azione restitutoria reale, con la conseguente piena applicazione alternativa dei principi della responsabilità aquiliana di diritto comune e dell'integrale risarcimento per equivalente pecuniario in caso di scelta abdicatoria degli aventi diritto, nelle ipotesi di occupazione usurpativa, che comprendono sia il caso dell'originaria

assenza del provvedimento dichiarativo della pubblica utilità, sia gli altri due casi, più frequenti in pratica, di annullamento giurisdizionale di tale provvedimento e di sopravvenuta scadenza dei relativi termini di efficacia, anteriormente all'irreversibile trasformazione (e questo ultimo è il caso all'esame del Tribunale rimettente);

che la modifica legislativa fa considerare superati i dubbi sollevati dal Tribunale di Napoli con riferimento all'art. 55 del d.lgs. n. 325 del 2001, e tuttavia rimane la rilevanza di tutte le questioni prospettate con riferimento all'art. 4 della legge n. 166 del 2002;

che la norma ha avuto l'effetto di attrarre sotto la regola dell'occupazione appropriativa l'acquisizione dei suoli di proprietà dei componenti, realizzata *de facto* dal Comune di Ercolano, quando i termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità erano abbondantemente scaduti, e quando, dunque, sulla scorta del «diritto vivente», sorgeva a favore di essi l'azione reale recuperatoria di diritto comune, in alternativa all'azione personale intesa al risarcimento per equivalente integrale;

che la proroga per legge ed *ex post* dei termini di efficacia dei decreti di occupazione di urgenza (e tra questi, dell'occupazione disposta dal Sindaco di Ercolano con decreto n. 126/1987, con decorrenza 22 febbraio 1988 e scadenza 22 febbraio 1991), comporta la proroga dei termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, con la conseguenza di ricondurre sotto la fattispecie appropriativa, caratterizzata dalla mera mancanza di decreto di esproprio, una fattispecie usurpativa, originariamente contraddistinta dalla sopravvenuta inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità, e di rendere applicabile il criterio risarcitorio riduttivo, con la conseguenza che l'art. 4 della citata legge n. 166 del 2002 è in contrasto, come esattamente dedotto dal giudice rimettente, con gli artt. 24, 42, 53, 28 e 97 Cost.;

che nel giudizio si è anche costituito il Comune di Ercolano, che, in via preliminare, eccepisce l'inammissibilità delle questioni sollevate dal Tribunale di Napoli, stante la tardività delle deduzioni in tal senso svolte da parte attrice, solo in comparsa conclusionale, e per le quali non è stato accettato il contraddittorio;

che, quanto alle singole questioni sollevate, il predetto comune ritiene che quella riguardante l'art. 55, commi 1 e 2, del d.lgs. 325 del 2001, sia inammissibile in base alla considerazione che la norma è stata modificata dal d.lgs. n. 302 del 2002, che ha eliminato dall'ambito di applicazione della regola risarcitoria riduttiva, il caso di assenza di valido ed efficace provvedimento dichiarativo della pubblica utilità;

che, in subordine, l'eccezione appare al Comune di Ercolano manifestamente infondata, non potendo la fattispecie all'esame del Tribunale di Napoli essere ricondotta alla fattispecie usurpativa, giacché l'irreversibile trasformazione del fondo, consumatasi nel giugno 1992, era coperta da valida ed efficace dichiarazione di pubblica utilità, che, contrariamente all'assunto del giudice rimettente e in corretta applicazione delle norme di proroga (come tra poco precisato), sarebbe scaduta solo il 28 febbraio 1993;

che, infine, anche a considerare che la fattispecie in causa abbia natura usurpativa, questa tipologia è stata considerata conforme a Costituzione (dalla sentenza della Corte costituzionale 30 aprile 1999, n. 148) e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (dalla sentenza della Cass. civ. 14 aprile 2003, n. 5902);

che, quanto all'art. 4 della legge n. 166 del 2002, la questione — sostiene il comune costituito — è inammissibile, essendo la norma inapplicabile al caso di specie, trattandosi di occupazione, come sopra accennato, già prorogata da precedenti disposizioni di legge, precisamente dall'art. 1-*bis* del decreto-legge 22 dicembre 1984, n. 801, convertito nella legge 1° marzo 1985, n. 42, dall'art. 14, comma 2, del decreto-legge 20 dicembre 1987, n. 534, convertito nella legge 29 febbraio 1988, n. 47, e dall'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158;

che tali proroghe — riguardo alle quali la giurisprudenza costituzionale non ha rilevato ragioni di contrasto con la Costituzione — sono state ritenute dalla giurisprudenza automaticamente applicabili, anche in assenza di specifici provvedimenti amministrativi;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo dichiararsi l'inammissibilità e subordinatamente l'infondatezza delle questioni;

che, riguardo alla questione concernente l'art. 55 del d.lgs. n. 325 del 2001, si osserva nella memoria che la novella del 2002 ha soppresso l'inciso «o dichiarativo della pubblica utilità», di modo che la determinazione del danno per l'abusiva occupazione dei terreni, ragguagliata all'indennità di esproprio con esclusione della riduzione del 40% e con incremento, invece, del 10%, riguarda i soli casi di terreni edificabili in assenza di provvedimento espropriativo, pur sempre in costanza di valido ed efficace atto dichiarativo della pubblica utilità;

che, con riferimento all'art. 4 della legge n. 166 del 2002, l'unica norma di proroga astrattamente applicabile all'occupazione disposta in causa (il 29 dicembre 1987), è l'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 534 del 1987, convertito nella legge n. 12 del 1988: che però proroga solo fino al 31 marzo 1988 le occupazioni d'urgenza in corso, e dunque non influisce su un termine di efficacia avente scadenza successiva (cioè al 29 dicembre 1990);

che non sarebbe quindi ipotizzabile l'assunto effetto di sanatoria che secondo il rimettente si sarebbe prodotto, in virtù dell'art. 4 della legge n. 166 del 2002, sulla perdita d'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, venuta a scadenza fin dal febbraio 1991;

che le questioni sollevate appaiono comunque all'Autorità intervenuta infondate;

che, con riguardo all'art. 55 del d.lgs. n. 325 del 2001, si osserva che la giurisprudenza tiene opportunamente distinte le fattispecie di occupazione appropriativa e usurpativa, in modo da togliere qualsiasi fondamento alla denuncia di violazione dei parametri indicati dal rimettente;

che, con riferimento all'art. 4 della legge n. 166 del 2002, l'effetto sanante della citata norma sarebbe opinabile (è negato infatti da Cons. Stato, sez. V, n. 1986/2002), e che il giudice non mostrerebbe di aver esplorato in modo adeguato le conseguenze dell'effetto assimilativo attribuito alle occupazioni, siano esse appropriate o usurpative, così contravvenendo al generale canone ermeneutico che impone *ante omnia* una lettura costituzionalmente conservatrice della norma di legge ordinaria;

che sono state depositate tempestive memorie dal Comune di Ercolano, da Ulisse Maria e Stefano e Varone Giovanna e dall'Avvocatura dello Stato;

che nella memoria del Comune di Ercolano sono allegati ulteriori profili d'inammissibilità delle questioni, osservandosi anche che il giudice *a quo* non ha vagliato approfonditamente le situazioni di fatto e di diritto;

che non sarebbe corretta la ricostruzione compiuta dal Tribunale, riguardo al carattere usurpativo dell'occupazione *de qua*, giacché alla dichiarazione di pubblica utilità presa in considerazione, divenuta inefficace, secondo il rimettente, per scadenza dei termini, ne sarebbe seguita un'altra, insita in una variante al p.r.g. (che tra l'altro avrebbe mutato la *qualitas soli*) del 1986, cui sarebbe seguito un nuovo decreto di occupazione, di modo che, essendo intervenuta l'immissione in possesso il 28 febbraio 1988, la dichiarazione di pubblica utilità sarebbe scaduta il 28 febbraio 1993, ben dopo l'ultimazione dei lavori (giugno 1992), di modo che si sarebbe in presenza di occupazione appropriativa, e non usurpativa;

che, nel merito, la memoria difensiva conferma l'infondatezza della questione, ribadendo che l'art. 1 del d.lgs. n. 302 del 2002 (modificando l'art. 55 del d.lgs. n. 325 del 2001) ha ristabilito la differenza di trattamento tra occupazione appropriativa e occupazione usurpativa; che il sistema non ostacola in nessun modo la difesa in giudizio; che il risarcimento assicurato dalla legge rappresenta ragionevole ristoro in relazione alle esigenze di bilanciamento con l'interesse pubblico; che ad esso non può riconoscersi alcun connotato tributario; che il riferimento all'art. 76 è ultroneo; che i funzionari risponderanno secondo le norme ordinarie per i danni da loro arrecati, ove ve ne siano i presupposti, con insussistenza della violazione degli artt. 28, 97, 100 e 111;

che, riguardo all'illegittimità dell'art. 4 della legge n. 166 del 2002, il Comune di Ercolano insiste per l'inammissibilità della questione, poiché nella sua prospettiva le proroghe dell'occupazione hanno coperto tutto il periodo di realizzazione dell'opera, con questo dando per scontato che la proroga dell'occupazione riguardi anche la dichiarazione di pubblica utilità;

che la questione sarebbe altresì infondata, giacché la norma, prorogando le occupazioni già prorogate, sarebbe confermativa e chiarificatrice di norme pregresse, in applicazione del principio di conservazione dell'atto di cui all'art. 1367 del codice civile;

che i signori Ulisse Maria e Stefano e Varone Giovanna, pur prendendo atto della modifica dell'art. 55, comma 1, del d.lgs. n. 325 del 2001, che avrebbe ripristinato la tutela restitutoria o risarcitoria piena per le occupazioni usurpative, come è qualificabile la fattispecie dedotta in giudizio, assumono che comunque resta intatta la rilevanza della questione, relativamente al comma 2, che dispone l'applicabilità della regola del risarcimento ridotto alle occupazioni appropriate relative a giudizi pendenti alla data del 1° gennaio 1997;

che, infatti, ferma restando la fondatezza della questione relativa all'art. 4 della legge n. 166 del 2002, che prorogando le dichiarazioni di pubblica utilità fa degradare la fattispecie di cui è causa da occupazione usurpativa a occupazione appropriativa, se anche tale questione fosse dichiarata infondata, rimarrebbe il fatto che

con il comma 2 dell'art. 55 si è confermata la applicabilità della regola del risarcimento regolamentato alle occupazioni appropriative, con applicazione retroattiva del comma 1, il che è contrario agli stessi parametri di costituzionalità (artt. 3, 24, 97, 111 Cost.);

che anche l'Avvocatura generale dello Stato propone un'ulteriore difesa osservando che nel giudizio principale, già con ordinanza *ex art.* 186-*quater* cod. proc. civ., era stata pronunciata condanna del comune al risarcimento commisurato alle regole dell'occupazione appropriativa, previo rigetto della tesi dell'applicazione alla occupazione d'urgenza *de qua* della proroga di cui all'art. 14 del d.l. n. 534 del 1987 e alla legge n. 158 del 1991: con la conseguenza che il giudice rimettente ancorché persona fisica diversa subentrata nella trattazione della causa avrebbe già consumato il proprio potere decisorio, restandogli pertanto preclusa la possibilità di sollevare la questione di legittimità costituzionale;

che, nel merito, la modifica legislativa dell'art. 55 impugnato toglierebbe rilevanza alla questione e che, con riferimento all'art. 4 della legge n. 166 del 2002, tutti i parametri costituzionali invocati sarebbero irrilevanti.

Considerato che il Tribunale di Napoli — nel corso di causa civile iniziata da Ulisse Maria, Ulisse Elvira, Varone Giuliana, Ulisse Egilda, Ulisse Marco, Ulisse Stefano, Terracini Silvia, per la determinazione dell'indennità di occupazione legittima e per il risarcimento del danno per l'occupazione illegittima di terreni di loro proprietà, sottoposti a procedura ablatoria dal Comune di Ercolano per la realizzazione di opere di viabilità — dubita della legittimità costituzionale dell'art. 55, commi 1 e 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 325 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di espropriazione per pubblica utilità - Testo B), là dove limita l'azione del proprietario al solo risarcimento del danno ed estende l'applicazione dei criteri di più contenuta determinazione del *quantum* risarcitorio anche alle ipotesi di occupazione usurpativa di suoli edificabili di proprietà privata poste in essere anteriormente al 30 settembre 1996, ivi comprese le ipotesi in cui l'irreversibile destinazione dei suoli privati sia avvenuta a termini di efficacia già scaduti del provvedimento dichiarativo della pubblica utilità, per violazione degli articoli 3, 24, 42, secondo e terzo comma, 53, 76, 97, 100, secondo comma, e 111 della Costituzione;

che lo stesso Tribunale dubita anche della legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), là dove, con effetto retroattivo, attribuisce *a posteriori* legittimità alle occupazioni di urgenza in corso alle stesse scadenze previste dalle singole leggi di proroga, così incidendo per implicito anche sui termini di efficacia delle corrispondenti dichiarazioni di pubblica utilità, per violazione degli articoli 24, 28, 42, secondo e terzo comma, 97, 100, secondo comma, e 111 della Costituzione;

che è da disattendere l'eccezione di inammissibilità della questione, formulata dal Comune di Ercolano, costituito in questo giudizio, per la tardività delle deduzioni in tal senso svolte da parte attrice, dal momento che, per costante giurisprudenza di legittimità (v. Cass. civ. n. 5091 del 1988; Cass. civ. n. 446 del 1976; Cass. civ. n. 2369 del 1972), la questione di costituzionalità è proponibile a istanza di parte in ogni stato e grado del processo, anche reiteratamente, senza preclusioni;

che è parimenti da disattendere l'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa erariale circa l'intervenuta consumazione del potere del Tribunale di sollevare la questione di costituzionalità a seguito della pronuncia di condanna al risarcimento con ordinanza *ex art.* 186-*quater* del codice di procedura civile, attesa la naturale revocabilità del provvedimento;

che il rimettente fa riferimento al solo art. 55 del decreto legislativo n. 325 del 2001, contenente la parte legislativa del t.u. (Testo B);

che tale decreto è stato riunito, con la parte regolamentare (Testo C), nel d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazioni per pubblica utilità - Testo A), che, costituendo la risultante finale dell'operazione di delegificazione e semplificazione, è quello cui fanno riferimento i successivi provvedimenti legislativi, anche per modificarlo;

che la questione di legittimità costituzionale deve intendersi trasferita sull'art. 55 del d.P.R. n. 327 del 2001, in cui è stata trasfusa, senza modificazioni, e già prima dell'emanazione dell'ordinanza di rimessione, la norma impugnata (per l'affermazione di identico principio *cf.* sentenze n. 328 e n. 304 del 2003; n. 376 del 2000);

che il predetto art. 55 è stato modificato dall'art. 1° del decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 302 (Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), con la soppressione, fra l'altro, dell'inciso «o dichiarativo della pubblica utilità»;

che tale soppressione ha eliminato dall'ambito di applicazione della regola risarcitoria riduttiva l'ipotesi di assenza di valido ed efficace provvedimento dichiarativo della pubblica utilità;

che il giudice rimettente ha omesso di valutare l'incidenza sul giudizio *a quo* della modifica legislativa subita dalla norma impugnata ad opera dell'art. 1 del predetto decreto legislativo n. 302 del 2002, già in vigore al momento dell'ordinanza di rimessione, con conseguente manifesta inammissibilità della questione di legittimità sollevata per difetto di motivazione della rilevanza (*cf.*, *ex plurimis*, ordinanze n. 45 del 2004; nn. 187, 152 e 144 del 2003);

che l'incostituzionalità dell'art. 4 della legge 1^o agosto 2002, n. 166, è ravvisata dal rimettente, per il fatto che la proroga, ivi prevista, dei termini di scadenza delle occupazioni di urgenza, si estenderebbe anche alle dichiarazioni di pubblica utilità, senza in alcun modo tenere presente che la costante giurisprudenza di legittimità è nel senso che i termini dell'occupazione e quelli dell'espropriazione (cioè, della dichiarazione di pubblica utilità) sono del tutto distinti, attese le diverse finalità e le autorità competenti ad emetterle, di modo che la proroga delle occupazioni si riferisce solo a queste, e non alle dichiarazioni di pubblica utilità (*cf.*, *ex plurimis*, Cass. civ. n. 16907 e n. 4358 del 2003; n. 9384 del 1999);

che la questione così prospettata è manifestamente inammissibile, perché il giudice *a quo*, nell'adeguarsi ad un supposto e da lui non condiviso «diritto vivente», peraltro costituito da una isolata pronuncia del Consiglio di Stato (sez. V, 28 dicembre 2001, n. 6435), non ha preso in considerazione altri orientamenti della giurisprudenza di legittimità e della stessa giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, sez. V, 11 aprile 2002, n. 1986; Cons. Stato, sez. IV, 19 gennaio 2000, n. 248), che gli avrebbero consentito di interpretare la disciplina censurata alla luce della *ratio* che la sorregge, così omettendo di esplorare la possibilità di pervenire, in via interpretativa, alla soluzione che egli ritiene conforme a Costituzione (*v.*, in proposito, ordinanze n. 19 del 2003 e n. 517 del 2000).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 55, commi 1 e 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 325 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di espropriazione per pubblica utilità - Testo B), trasfuso nell'art. 55, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazioni per pubblica utilità - Testo A), modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 302 (Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, secondo e terzo comma, 53, 76, 97, 100, secondo comma, e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Napoli con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 1^o agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), sollevata, in riferimento agli artt. 24, 28, 42, 53 e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Napoli 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 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 65

Ordinanza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensione di reversibilità - Coniuge divorziato con sentenza non definitiva - Diritto alla percezione di quota della pensione - Condizioni - Titolarità dell'assegno divorziale - Denunciata irragionevolezza, lesione di diritti fondamentali dell'uomo e della famiglia - Jus superveniens - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9, nel testo sostituito dalla legge 6 marzo 1987, n. 74.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29.

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. 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nel testo sostituito dalla legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), promosso dal Tribunale di Udine, nel procedimento civile vertente tra Q. F. e M. L. ed altro, con ordinanza del 14 febbraio 2005 iscritta al n. 202 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 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 Francesco Amirante.

Ritenuto che nel corso di un giudizio in cui l'ex-coniuge, titolare di un assegno provvisorio di mantenimento, aveva richiesto la ripartizione della pensione di reversibilità nei confronti del coniuge superstite del *de cuius*, il Tribunale di Udine, con ordinanza del 14 febbraio 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nel testo sostituito dalla legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio);

che il remittente osserva come il diritto di una divorziata a percepire una quota della pensione sia subordinato, a norma del citato articolo della legge, alla titolarità «di assegno ai sensi dell'art. 5» della stessa legge;

che nel caso di specie, aggiunge il Tribunale, è stata pronunciata sentenza non definitiva e il processo deve «continuare per la determinazione dell'assegno», mentre la parte convenuta ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza del presupposto, consistente nella titolarità del predetto assegno;

che tale situazione determina la privazione di un apporto economico, essenziale per la sopravvivenza, per un tempo indeterminato, in attesa cioè della definizione del procedimento — interrotto a seguito dell'intervenuto decesso — da riassumere nei confronti degli eredi;

che al remittente non appare congruo limitare il diritto di una divorziata a percepire una quota della pensione di reversibilità, a seguito del decesso del suo ex-marito, al solo caso in cui sia titolare di assegno ai sensi dell'art. 5, disposto con la sentenza definitiva di divorzio, dovendosi invece tener conto anche dell'analoga situazione in cui — attribuito a titolo provvisorio un assegno di mantenimento — sia stata pronunciata sentenza non definitiva di divorzio ed il procedimento debba proseguire, allo scopo di scongiurare conseguenze «devastanti e disumane» e quindi irrazionali (art. 3 Cost.), contrarie ai diritti fondamentali dell'uomo (art. 2 Cost.) e della famiglia (art. 29 Cost.);

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità, ovvero per la non fondatezza della questione;

che l'Avvocatura qualifica il problema come derivante soltanto dal tempo processuale necessario per acquisire la titolarità dell'assegno di divorzio e non già da un vizio della norma denunciata, la quale non nega l'eventuale diritto della coniuge divorziata a conseguire la quota della pensione di reversibilità del coniuge deceduto, ma ne subordina l'acquisto alla titolarità dell'assegno;

che, inoltre, essendo l'attribuzione della quota di pensione ispirata al criterio della certezza della situazione giuridica, si osserva come la norma in questione, allorquando ha svincolato il diritto alla pensione di reversibilità dalla persistenza del vincolo coniugale, abbia logicamente richiesto la compresenza di requisiti oggettivamente riscontrabili, quali l'esistenza del precedente vincolo coniugale, l'inesistenza di nuove nozze e la fruizione dell'assegno post-matrimoniale (la misura del quale rientra tra gli elementi da valutare nella determinazione della quota di pensione di reversibilità spettante);

che, infine, nel sindacato di legittimità costituzionale non può prendersi in considerazione il tempo occorrente a riassumere il giudizio nei confronti degli eredi e ad ottenere la determinazione giudiziale nell'*an* e nel *quantum* dell'assegno in argomento.

Considerato che il Tribunale di Udine ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nel testo sostituito dalla legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), nella parte in cui subordina l'attribuzione di una quota della pensione di reversibilità in favore del coniuge divorziato alla titolarità da parte di questi dell'assegno di mantenimento determinato ai sensi dell'art. 5 della stessa legge;

che, successivamente all'ordinanza di remissione, è intervenuta la legge 28 dicembre 2005, n. 263 (Interventi correttivi alle modifiche in materia processuale civile introdotte con il decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, nonché ulteriori modifiche al codice di procedura civile e alle relative disposizioni di attuazione, al regolamento di cui al regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, al codice civile, alla legge 21 gennaio 1994, n. 53, e disposizioni in tema di diritto alla pensione di reversibilità del coniuge divorziato), che all'art. 5 stabilisce che le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni, «si interpretano nel senso che per titolarità dell'assegno ai sensi dell'articolo 5 deve intendersi l'avvenuto riconoscimento dell'assegno medesimo da parte del tribunale ai sensi del predetto articolo 5 della citata legge n. 898 del 1970»;

che, pertanto, si rende necessaria la restituzione degli atti al giudice *a quo* per un nuovo esame della questione alla luce della normativa sopravvenuta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Udine.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0141

N. 66

Ordinanza 6 - 16 febbraio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Controversie relative ai c.d. contratti di massa - Esclusione del giudizio secondo equità - Impossibilità di autodifesa nell'eventuale giudizio di appello dinanzi al Tribunale - Denunciata lesione del diritto di difesa - Questione ipotetica - Manifesta inammissibilità.

- D.L. 8 febbraio 2003, n. 18 (convertito, con modificazioni, nella legge 7 aprile 2003, n. 63), art. 1.
- Costituzione, art. 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. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, nella legge 7 aprile 2003, n. 63, sostitutivo dell'art. 113, secondo comma, codice di procedura civile, promosso dal Giudice di pace di Aversa, nel procedimento civile vertente tra R. L. e Assitalia - Le Assicurazioni d'Italia s.p.a., con ordinanza del 2 novembre 2004, iscritta al n. 349 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, 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 Francesco Amirante;

Ritenuto che nel corso di un giudizio civile, proposto da un privato nei confronti di una società di assicurazione per ottenere il rimborso di una somma di denaro (pari ad euro 356,36) asseritamente percepita a titolo di indebito aumento di una polizza assicurativa, il Giudice di pace di Aversa ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, nella legge 7 aprile 2003, n. 63;

che il giudice *a quo* premette, in punto di competenza funzionale, che, in conformità all'orientamento della Corte di cassazione, la causa in oggetto deve essere decisa secondo le ordinarie regole di competenza e non in base a quanto disposto dall'art. 33 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

che la disposizione censurata ha modificato l'art. 113, secondo comma, del codice di procedura civile nel senso di impedire che le cause aventi ad oggetto i c.d. contratti di massa siano decise secondo equità, mentre in precedenza l'art. 82 cod. proc. civ. consentiva alla parte di stare in giudizio anche personalmente in cause di valore non superiore ad un milione di lire (ossia euro 516,46), «avvalendosi, così, di un diritto costituzionalmente garantito, quale il diritto di difesa»;

che la riforma così introdotta fa sì che le sentenze emesse dal giudice di pace possano essere appellate davanti al tribunale, sicché, «allorquando la Compagnia assicurativa, dopo un'eventuale sua soccombenza, riterrà di interporre giudizio di appello avverso una sentenza del giudice di pace (pur relativa a domanda di valore inferiore a 1100 euro), non essendo consentita l'autodifesa dinanzi al tribunale, per l'appellato non abbiente risulterà, di fatto, vanificata la garanzia costituzionale della difesa (senza l'ausilio di un legale) prevista dall'art. 82 cod. proc. civ.»;

che quest'ultima norma, secondo il giudice *a quo*, si collegava, nel disegno del legislatore, con l'inappellabilità delle sentenze del giudice di pace in cause inferiori ad un certo valore;

che il remittente solleva, pertanto, questione di legittimità costituzionale della citata disposizione «nella parte in cui, pur senza averla espressamente abrogata e/o modificata, limita, fino a vanificarne la portata, la previsione dell'art. 82 cod. proc. civ., comprimendo il diritto di difesa costituzionalmente garantito (dall'art. 24 Cost.), a detrimento dei cittadini meno abbienti, a tutela dei quali la norma suddetta (art. 82 cod. proc. civ.) deve intendersi inserita nel vigente codice di rito»;

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

Considerato che il Giudice di pace di Aversa dubita, in riferimento all'art. 24 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, nella legge 7 aprile 2003, n. 63, nella parte in cui prevede che il giudice di pace non può decidere secondo equità le cause attinenti ai contratti stipulati mediante moduli o formulari, e ciò indipendentemente dal valore delle medesime;

che la questione è stata sollevata in base all'assunto per cui, in caso di giudizio di appello avverso la sentenza del giudice di pace, non essendo consentita l'autodifesa dinanzi al tribunale, per l'appellato non abbiente risulterebbe, di fatto, vanificata la garanzia costituzionale della difesa (senza l'ausilio di un legale) prevista dall'art. 82 cod. proc. civ.;

che la questione è del tutto ipotetica, sia perché nel giudizio *a quo* la parte è difesa da un avvocato — sicché non si pone alcun problema in merito all'autodifesa (v. ordinanza n. 153 del 2002) — sia perché la medesima è prospettata in vista di un futuro, eventuale giudizio di appello che dovrà essere deciso da un giudice diverso dall'attuale remittente;

che la questione, pertanto, è 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. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, nella legge 7 aprile 2003, n. 63, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Giudice di pace di Aversa 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: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 5

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° febbraio 2006
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Definizione dei profili formativi - Mancato raggiungimento dell'intesa, entro 60 giorni, con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale - Riconoscimento alla Giunta regionale del potere di definizione unilaterale dei profili formativi - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Lamentato declassamento dell'attività di determinazione connessa all'intesa in mera attività consultiva non vincolante - Contrasto con la previsione legislativa statale che prevede l'obbligatorietà dell'intesa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 50/2005.

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 5.

Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Previsione che la formazione formale sia espletata, prevalentemente, all'esterno dell'azienda - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e contrasto con la disciplina statale in materia - Mancata previsione, nell'ambito della disciplina statale, di limitazioni e prescrizioni in ordine alle modalità di svolgimento della formazione, di tipo aziendale od extra, dell'apprendista nonché di gerarchia tra i due tipi - Contrasto con la previsione legislativa statale che rinvia alla contrattazione collettiva la determinazione delle «modalità di erogazione e dell'articolazione della formazione esterna ed interna alle singole aziende» - Lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» - Esorbitanza dalle competenze regionali in materia di legislazione concorrente - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro.

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 4.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, commi 4, lett. a) e 5, lett. b);

Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Regolamentazione delle modalità della formazione interna - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» essendo la formazione all'interno dell'azienda regolata pattiziamente ed afferendo al regime contrattuale privatistico, secondo la giurisprudenza della Corte (sent. n. 50/2005).

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 7.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

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

Contro la regione Puglia, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore* per la declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2 e dell'art. 3, commi 4 e 7 della legge della regione Puglia n. 13 del 22 novembre 2005, pubblicata nel B.U.R. della regione Puglia del 25 novembre 2005, n. 146, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 19 gennaio 2006.

F A T T O

In data 25 novembre 2005 è stata pubblicata nel Bollettino ufficiale della regione Puglia la legge regionale n. 13 del 22 novembre 2005, recante «Disciplina in materia di apprendistato professionalizzante». Con detta normazione la regione, nell'ambito dell'attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro (legge n. 30 del 14 febbraio 2003) disposta dal d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, ha inteso regolamentare i profili formativi dell'apprendistato come previsto dal comma 5 dell'art. 49 del d.lgs. ora richiamato.

In particolare, per quanto qui interessa, la legge regionale, all'art. 2, disciplina la definizione dei profili formativi, prevedendo che:

1) La Giunta regionale definisce i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante recependo, ove presenti, le indicazioni contenute nei contratti collettivi di lavoro ovvero formulate dagli enti bilaterali e comunque d'intesa con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale;

2) Nel caso in cui non sia raggiunta l'intesa entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la giunta regionale provvede acquisiti i pareri delle organizzazioni di cui al comma 1;

3) Per profilo formativo s'intende l'insieme delle conoscenze e delle competenze necessarie per ciascuna figura professionale o per gruppi di figure professionali affini».

Al successivo art. 3 («Struttura e contenuti della formazione») si prevede espressamente che:

1) La formazione formale dell'apprendista è finalizzata all'acquisizione di competenze di base, a carattere trasversale e a carattere professionalizzante secondo quanto previsto dai decreti del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 8 aprile 1998 (Disposizioni concernenti i contenuti formativi delle attività di formazione degli apprendisti) e 20 maggio 1999, n. 179 (Individuazione dei contenuti delle attività di formazione degli apprendisti), ed è impartita sia all'interno che all'esterno dell'azienda.

2) Ferme restando le regolamentazioni collettive in materia di durata massima del contratto di apprendistato, l'apprendista ha diritto alla formazione formale per un monte ore complessivo non inferiore a:

a) duecentoquaranta ore se il contratto di apprendistato ha durata biennale;

b) trecentosettantacinque ore se il contratto di apprendistato ha durata superiore a due anni e sino a tre anni;

c) cinquecentoventicinque ore se il contratto di apprendistato ha durata superiore a tre anni e sino a quattro anni;

d) seicentonovantasei ore se il contratto di apprendistato ha durata superiore a quattro e sino a cinque anni;

e) ottocentonovantuno ore se il contratto di apprendistato ha durata superiore a cinque anni e sino a sei anni;

3) Ferma restando l'articolazione del percorso formativo contenuta nel piano formativo individuale di cui all'art. 4, in nessun caso la formazione formale impartita annualmente all'apprendista può essere inferiore a centoventi ore;

4) La formazione formale da svolgersi durante il rapporto di apprendistato deve essere svolta prevalentemente all'esterno dell'azienda e comunque secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva;

5) Ai contenuti di natura trasversale deve essere dedicato un numero di ore annuali almeno pari al 35 per cento della formazione esterna relativa ai primi due anni, al 25 per cento della formazione esterna nel terzo anno, al 15 per cento della formazione esterna nel quarto anno, al 10 per cento della formazione esterna nel quinto anno, al 5 per cento della formazione esterna nel sesto anno;

6) La formazione sui temi trasversali deve prevedere un periodo minimo iniziale della durata di venti ore sulla disciplina del rapporto di lavoro, delle relazioni sindacali e della sicurezza e igiene sul lavoro;

7) La formazione interna deve avere a oggetto, per un periodo minimo iniziale della durata di venti ore da svolgersi nel primo mese di svolgimento del rapporto, i metodi di organizzazione della produzione e i sistemi di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali».

Il comma 2 dell'art. 2 e i commi 4 e 7 dell'art. 3 appaiono in contrasto con i principi fondamentali dettati in materia di tutela e sicurezza del lavoro e con il dettato costituzionale, eccedendo le competenze regionali, e devono pertanto essere dichiarati costituzionalmente illegittimi e conseguentemente annullati sulla base delle seguenti considerazioni in punto di:

D I R I T T O

1. — Va preliminarmente rammentato che l'art. 49 comma 5 del d.lgs. n. 276/2003 è già stato sottoposto al vaglio di codesto ecc.mo Consesso.

La disposizione di cui si tratta era infatti stata impugnata da diverse regioni, contestavano la legittimità costituzionale per essere detta disposizione in realtà invasiva di un'area di competenza degli enti territoriali. Si sosteneva, invero, che la formazione, in qualsiasi sede svolta, fosse attribuzione esclusiva delle regioni e delle province autonome, e che pertanto qualsiasi limitazione alla potestà legislativa o regolamentare delle stesse comportasse violazione dell'art. 117 Cost.

Con la sentenza n. 50/2005, tuttavia, le prospettate questioni sono state dichiarate non fondate, sull'assunto che la materia della formazione, lungi dall'essere di esclusiva spettanza regionale, può inerire al rapporto privatistico contrattuale (per quanto attiene alla formazione all'interno delle aziende) — di tal che la sua disciplina rientra nell'«ordinamento civile» —, mentre spetta invece alle regioni e alle province autonome disciplinare quella «pubblica». Tuttavia, «né l'una né l'altra appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto». Nel tener quindi conto di tali interferenze, codesta cc.ma Corte ha concluso nel senso che la commissione di competenze giustifica (e rende costituzionalmente legittima) la apposizione di principi da parte del legislatore statale, che, così operando, non ha illegittimamente inciso nelle competenze regionali e ha fatto corretta attuazione del principio di leale collaborazione.

2. — Alla luce di tali principi va, oggi, letta la normativa regionale volta ad attuare la Legge Biagi in materia di apprendistato professionalizzante. E, in tale ottica, emerge evidente la violazione delle prerogative statali sulla tutela e sicurezza del lavoro (art. 117, comma 3, Cost., che riserva allo Stato la determinazione dei principi fondamentali), nonché l'invasione dell'area di potestà legislativa esclusiva di cui alla lett. l) (ordinamento civile e penale) dell'art. 117 comma 2, Cost.

2.1. — Come visto, l'art. 2, comma 2 della legge della regione Puglia n. 13/2005 prevede, nell'ipotesi in cui entro un certo termine non sia raggiunta l'intesa tra i vari soggetti interessati in ordine alla definizione dei profili formativi, che gli stessi siano determinati dalla giunta regionale.

Orbene, tale disposizione appare in palese contrasto con l'art. 49 comma 5 del d.lgs. n. 276/2003, che, nel porre precisi criteri e principi direttivi, impone che la regolamentazione dei richiamati profili sia effettuata dalle regioni «d'intesa con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale». In altri termini, il legislatore statale, nel porre alla legislazione regionale uniformi e non derogabili principi, ha ritenuto fondamentale nella determinazione dei profili formativi il concorso di tutti i soggetti indicati. La legge statale, pertanto, non ammette che la comune violazione sia sostituita da un atto unilaterale della regione, che invece potrebbe limitarsi — secondo la norma qui censurata — ad acquisire i pareri delle parti sociali (evidentemente divergenti, non avendo consentito il perfezionarsi dell'accordo), declassate dunque ad organi meramente consultivi.

La legge regionale, in contrasto con i principi fondamentali posti da legge dello Stato, appare pertanto costituzionalmente illegittima.

2.2. — Con il successivo art. 3, al comma 4, la legge della regione Puglia n. 13/2005 disciplina le modalità con le quali deve svolgersi la formazione formale, prescrivendo che la stessa si svolga «prevalentemente all'esterno dell'azienda».

Anche tale previsione è costituzionalmente illegittima.

Sotto un primo profilo, infatti, la stessa contrasta con il richiamato art. 49 del d.lgs. n. 276/2003, che, al comma 4 lettera *a*), nel prevedere che la formazione sia aziendale o extra-aziendale, non pone alcuna preconstituita gerarchia tra i due tipi.

Sotto altro profilo, e comunque, la disposizione illegittimamente viola la previsione che rimette alla contrattazione collettiva la determinazione «delle modalità di erogazione e della articolazione della formazione, esterna e interna alle singole aziende», laddove il richiamo alla normativa pattizia appare limitato dal vincolo di uno svolgimento prevalentemente esterno.

Anche qui, dunque, la legge regionale si pone in contrasto con i principi fondamentali ed è costituzionalmente illegittima.

2.3. — Da ultimo, l'art. 3, comma 7, della legge della regione Puglia n. 13/2005 non si sottrae a censura, laddove illegittimamente incide in materia di competenza legislativa statale esclusiva regolando le modalità della formazione interna.

Invero, come già ritenuto da codesto ecc.mo Collegio nella richiamata sentenza n. 50/2005, la formazione all'interno dell'azienda è regolamentata pattiziamente, e afferisce pertanto al regime contrattuale privatistico. Come tale, qualunque disposizione di carattere generale non può che rientrare nella materia di legislazione esclusiva prevista dall'art. 117, comma 2, lettera *l*) della Costituzione (ordinamento civile e penale).

Qualunque disposizione regionale in tale ambito esula pertanto dalla competenza legislativa dell'ente territoriale.

Concludendo, le tre richiamate disposizioni della legge regionale sono invasive delle competenze statali, e pertanto illegittime, per violazione dell'art. 117, comma 2 lett. *l*) e comma 3 della Costituzione, e devono essere dichiarate pertanto costituzionalmente illegittime.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e conseguentemente annullare l'art. 2, comma 2 e l'art. 3, commi 4 e 7 della legge della regione Puglia n. 13 del 22 novembre 2005, pubblicata nel B.U.R. della regione Puglia del 25 novembre 2005, n. 146, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 19 gennaio 2006 nelle parti e per i motivi illustrati nel presente ricorso.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

- 1) Estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri del 19 gennaio 2006;
- 2) Copia della legge regionale impugnata.

Con ogni salvezza.

Roma, addì 20 gennaio 2006

L'AVVOCATO DELLO STATO: Massimo SALVATORELLI

N. 6

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 febbraio 2006
(della Regione Toscana)*

Porti e aeroporti civili - Disposizioni in materia di diritti aeroportuali - Modifica della precedente disciplina - Determinazione dei diritti aeroportuali, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti ministeriali distinti per singoli aeroporti - Introduzione di un meccanismo di calcolo per la determinazione dei diritti («price cap»), nonché per la variazione annuale massima ad essi applicabile - Soppressione della maggiorazione del 50% dei diritti aeroportuali sui voli notturni - Determinazione semplificata dei medesimi per aeroporti aventi un traffico inferiore a 600.000 unità carico - Riduzione dei canoni di concessione demaniale dovuti dai gestori allo Stato del 75% fino alla data di introduzione del nuovo sistema di determinazione dei diritti aeroportuali - Ulteriore riduzione del 10% dei diritti aeroportuali per i gestori non dotati di contabilità analitica - Prevista determinazione con successivi decreti ministeriali delle nuove misure dei diritti aeroportuali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti - Dedotta disciplina statale completa autoapplicativa, dettagliata e puntuale e non di principio - Mancata evidenziazione dei presupposti che giustificano la c.d. «chiamata in sussidiarietà» dell'Amministrazione statale - Mancata intesa con le Regioni - Violazione della competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti civili e della competenza regionale residuale in materia di turismo e sviluppo economico - Violazione del principio di sussidiarietà e adeguatezza - Indebito uso del potere regolamentare in materia non riservata allo Stato - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 303/2003, n. 378/2005 e n. 383/2005.

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, artt. 11-*nonies* e 11-*decies*, convertito con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Ricorso per la Regione Toscana, in persona del presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 35 del 23 gennaio 2006, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dagli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni e presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, via del Viminale n. 4;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 11-*nonies* e 11-*decies* del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito in legge 2 dicembre 2005, n. 248 recante «Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria».

Sul supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* 2 dicembre 2005, n. 281 è stata pubblicata la legge n. 248/2005.

L'art. 11-*nonies* contiene norme per la razionalizzazione e l'incremento dell'efficienza del settore dei gestori aeroportuali; l'art. 11-*decies*, contiene norme per la competitività del sistema aeroportuale.

Tali disposizioni violano le competenze regionali di cui agli artt. 117 e 118 Cost. per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) Violazione degli artt. 117 e 118 Costituzione.

Per l'inquadramento del problema occorre premettere che i gestori aeroportuali sono tenuti a versare allo Stato — Ente Nazionale Aviazione Civile — un canone di concessione demaniale per l'uso delle infrastrutture, a fronte del quale percepiscono i diritti aeroportuali, di cui alla legge 5 maggio 1976 n. 324 proventi che si distinguono in due categorie: proventi «lato aria», pagati dai vettori (diritti di approdo, partenza, sosta e ricovero degli aeromobili) e proventi «lato terra» (diritti di imbarco pagati dai passeggeri).

L'art. 10, comma 10, della legge n. 537/1993 stabiliva che la misura dei diritti aeroportuali fosse annualmente determinata con decreto del Ministero dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro delle finanze, tenuto conto di una serie di obiettivi fissati dalla medesima disposizione (progressivo allineamento ai livelli medi europei; differenziazione tra gli scali aeroportuali in funzione delle dimensioni di traffico di ciascuno; applicazione, per ciascuno scalo, di livelli tariffari differenziati in relazione all'intensità del traffico nei diversi periodi della giornata; correlazione con il livello qualitativo e quantitativo dei servizi offerti; correlazione con le esigenze di recupero dei costi, in base a criteri di efficienza e di sviluppo delle infrastrutture aeroportuali; conseguimento degli obiettivi di tutela ambientale).

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 324/1976, detti diritti competono ai gestori aeroportuali quale corrispettivo per la costruzione, la gestione, la manutenzione e lo sviluppo delle infrastrutture aeroportuali.

L'art. 11-*nonies* della legge in oggetto modifica il citato art. 10, comma 10, della legge n. 537/1993.

In particolare si stabilisce che la misura dei diritti aeroportuali sia determinata per i singoli aeroporti, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, tenendo conto:

- a) di un sistema di contabilità analitica, certificato da società di revisione contabile, che consenta l'individuazione dei ricavi e dei costi di competenza afferenti a ciascuno dei servizi, regolamentati e non regolamentati, quali lo svolgimento di attività commerciali, offerti sul sedime aeroportuale;
- b) del livello qualitativo e quantitativo dei servizi offerti;
- c) delle esigenze di recupero dei costi, in base a criteri di efficienza e di sviluppo delle strutture aeroportuali;
- d) dell'effettivo conseguimento degli obiettivi di tutela ambientale;
- e) di una quota non inferiore al 50 per cento del margine conseguito dal gestore aeroportuale in relazione allo svolgimento nell'ambito del sedime aeroportuale di attività non regolamentate, vale a dire quelle attività c.d. «non aviation» svolte in ambito aeroportuale, quali, ad esempio, l'utilizzo spazi, la pubblicità ed i parcheggi.

Quindi le norme di cui sopra introducono il principio in base al quale la misura dei diritti aeroportuali viene determinata per i singoli aeroporti, con decreti interministeriali; con i medesimi decreti viene introdotto il c.d. price cap, ossia un meccanismo di calcolo per la determinazione di tali diritti.

Tale meccanismo di calcolo viene esteso anche ai servizi di sicurezza ed alla tassa di imbarco e sbarco delle merci.

È poi soppressa la maggiorazione del 50% dei diritti aeroportuali sui voli notturni ed è prevista una possibile determinazione semplificata per i diritti aeroportuali per aeroporti aventi un traffico inferiore a 600.000 unità di carico.

L'art. 11-*decies* stabilisce che, fino alla data di introduzione del sistema di determinazione dei diritti aeroportuali sopra descritto, i canoni di concessione demaniale dovuti dai gestori allo Stato sono ridotti del 75%; tali minori costi che i gestori sostengono devono però tradursi in un corrispondente minore ammontare dei diritti aeroportuali. È prevista inoltre un'ulteriore riduzione dei diritti aeroportuali, nella misura del 10%, per i gestori che non siano dotati di contabilità analitica.

Le suddette disposizioni incidono pesantemente sullo sviluppo degli aeroporti che costituiscono strutture portanti dell'economia regionale.

Infatti i diritti aeroportuali — che, come già rilevato, rappresentano per i gestori il corrispettivo per la costruzione, la gestione, la manutenzione e lo sviluppo delle infrastrutture aeroportuali — vengono fortemente limitati.

Ciò sia per la prevista generale riduzione del 75% sopra evidenziata, sia per l'applicazione dei criteri introdotti dall'art. 11-*nonies*, tra cui la lettera e) che, in particolare, dispone il sovvenzionamento delle attività regolamentate con i proventi derivanti dallo svolgimento di attività non soggette a regolamentazione, il cui peso sulle attività complessive varia da aeroporto ad aeroporto, in una misura («almeno il 50%») peraltro non definita, che verrà fissata in modo diverso per ogni aeroporto: per effetto di tale previsione, la redditività sarà fortemente ridotta ed in modo diverso per ciascun aeroporto, in funzione di elementi non oggettivi.

Le suddette riduzioni dei diritti aeroportuali incidono pesantemente sulla possibilità di realizzare i programmi degli investimenti programmati, privando i gestori di consistenti importi da destinare alle opere necessarie per lo sviluppo aeroportuale.

Ciò si traduce in una lesione delle attribuzioni regionali.

La disciplina contestata attiene infatti alla materia «porti ed aeroporti civili» che, ai sensi dell'art. 117, terzo comma Cost. rientra tra le materie soggette a potestà legislativa concorrente. In detto ambito, quindi, lo Stato dovrebbe ora limitarsi a fissare solo i principi fondamentali, competendo alla Regione dettare la disciplina regolatrice applicabile, anche nei rapporti con i terzi.

Invece le norme contestate stabiliscono una disciplina completa, autoapplicativa, dettagliata e puntuale, senza prevedere alcuno spazio possibile per il legislatore regionale.

Ciò determina la violazione dell'art. 117 Cost.

Né le impugnate disposizioni possono ritenersi legittime in base all'art. 118 Cost.

In primo luogo, infatti, non sono evidenziati i presupposti che giustificerebbero la c.d. «chiamata in sussidiarietà» dell'Amministrazione statale e, quindi, le esigenze di carattere unitario che renderebbero necessaria l'allocatione delle funzioni in capo allo Stato, con conseguente disciplina legislativa. Comunque, anche in tal caso, la norma sarebbe parimenti incostituzionale.

Infatti la Corte costituzionale ha affermato che, se è comprovata un'attitudine ascensionale di date funzioni amministrative, deve allora concludersi che, quando l'istanza di esercizio unitario trascende anche l'ambito regionale, la funzione amministrativa può essere esercitata dallo Stato. «Ciò non può restare senza conseguenze sull'esercizio della funzione legislativa, giacché il principio di legalità, il quale impone che anche le funzioni assunte per sussidiarietà siano organizzate e regolate dalla legge, conduce logicamente ad escludere che le singole Regioni con discipline differenziate, possano organizzare e regolare funzioni amministrative attratte a livello nazionale e ad affermare che solo la legge statale possa attendere a un compito siffatto». Tuttavia, «Per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio, sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina. (...) Nel congegno sottostante all'art. 118, l'attrazione dello Stato di funzioni amministrative da regolare con legge non è giustificabile solo invocando l'interesse a un esercizio centralizzato di esse, ma è necessario un procedimento attraverso il quale l'istanza unitaria venga saggiata nella sua reale consistenza e quindi commisurata all'esigenza di coinvolgere i soggetti titolari delle attribuzioni attratte, salvaguardandone la posizione costituzionale» (sentenza n. 303/2003).

Nello stesso senso è stato ancora affermato che «nella perdurante assenza di ogni innovazione nei procedimenti legislativi statali diretta ad assicurare il necessario coinvolgimento delle regioni, la legislazione statale che preveda e disciplini il conferimento delle funzioni amministrative a livello centrale nelle materie affidate alla potestà legislativa regionale può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà (sentenza n. 383/2005 e, nello stesso senso n. 378/2005).

Le impugnate disposizioni, invece, non prevedono alcuna forma di intesa Stato-Regioni rispetto al procedimento di nuova determinazione della misura dei diritti aeroportuali, né rispetto alla riduzione dei medesimi: tale mancata previsione configura un vizio palese di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 118 Cost., specie considerando che, per i motivi sopra evidenziati, le contestate disposizioni incidono pesantemente sullo sviluppo degli aeroporti che costituiscono strutture portanti dell'economia regionale e dei trasporti locali.

Gli articoli in oggetto, determinando una limitazione dei diritti aeroportuali, impediscono di realizzare efficienti infrastrutture aeroportuali ed in tal modo la competitività del sistema non viene incentivata, ma, al contrario, è fortemente penalizzata: gli effetti negativi si producono sia sul sistema aeroportuale che sulle attività industriali e commerciali, sui trasporti e sul turismo: si verte quindi in ambiti materiali che la Regione è chiamata a governare perché attribuiti alla propria competenza sia concorrente (aeroporti civili, trasporti), che residuale (turismo, sviluppo economico).

2) Violazione dell'art. 117, sesto comma Cost.

Un ulteriore motivo di illegittimità è dato dalla violazione dell'art. 117 sesto comma Cost.

Tale norma infatti prevede che lo Stato possa esercitare la potestà regolamentare solo nelle materie affidate alla propria potestà legislativa esclusiva.

Ne consegue che nel caso in esame sono illegittime le previsioni che rimettono ad atti ministeriali, di contenuto regolamentare, la determinazione delle nuove misure dei diritti aeroportuali, posto che in tal caso non si verte in materie statali di cui all'art. 117, secondo comma Cost.

P. Q. M.

Si chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale degli articoli 11-nonies e 11-decies del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito in legge 2 dicembre 2005, n. 248, perché in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Firenze-Roma, addì 30 gennaio 2006

AVV. Lucia BORA - AVV. Fabio LORENZONI

06C0080

N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 2006
(della Regione Siciliana)*

Porti e aeroporti civili - Disposizioni in materia di diritti aeroportuali - Modifica della precedente disciplina - Determinazione dei diritti aeroportuali, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti ministeriali distinti per singoli aeroporti - Introduzione di un meccanismo di calcolo per la determinazione dei diritti, nonché la variazione annuale massima ad essi applicabile in base a contratti di programma tra l'ENAC e il gestore aeroportuale - Individuazione dei criteri di valutazione per la determinazione della misura iniziale dei diritti e l'obiettivo di recupero della produttività assegnato - Soppressione della maggiorazione del 50% dei diritti aeroportuali sui voli notturni - Riduzione dei canoni di concessione demaniale dovuti dai gestori allo Stato del 75% fino alla data di introduzione del nuovo sistema di determinazione dei diritti aeroportuali - Ulteriore riduzione del 10% dei diritti aeroportuali per i gestori non dotati di contabilità analitica - Prevista determinazione con successivi decreti ministeriali delle nuove misure dei diritti aeroportuali - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciato contrasto con la ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regione Siciliana in materia di trasporti - Lesione della competenza statutaria in materia di «comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere» - Invasione della competenza regionale in materia di porti e aeroporti - Dedotta disciplina statale completa, autoapplicativa, dettagliata, puntuale e non di principio - Mancata evidenziazione dei presupposti che giustificano la c.d. «chiamata in sussidiarietà» dell'Amministrazione statale - Lesione del principio di autonomia finanziaria per l'aggravio di bilancio delle società siciliane di gestione aeroportuale a capitale partecipato dagli Enti locali territoriali - Mancata intesa con le Regioni - Violazione del principio di sussidiarietà e adeguatezza - Violazione del principio di autonomia finanziaria - Indebito uso del potere regolamentare in materia non riservata allo Stato - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, artt. 11-*nonies*, comma 1, 11-*decies*, commi 1 e 2, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Siciliana, artt. 17, lett. a), 20, 36 e 37; decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1 e 4.

Ricorso della Regione Siciliana, nella persona del suo presidente *pro tempore* on.le Salvatore Cuffaro, autorizzato a costituirsi in giudizio innanzi codesta ecc.ma Corte con deliberazione della giunta regionale (deliberazione n. 6 del 9 gennaio 2006), rappresentato e difeso, giusta procura a margine del presente atto, dall'avv. Francesco Castaldi e dall'avv. prof. Giovanni Pitruzzella, ed elettivamente domiciliato presso l'Ufficio della Regione Siciliana in Roma, via Marghera n. 36.

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri, Palazzo Chigi, e difeso dall'Avvocatura dello Stato.

FATTO

Con d.l. 17 ottobre 2005, n. 211, il legislatore statale prevedeva l'introduzione di «Misure urgenti per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e disposizioni in materia aeroportuale».

Il suddetto decreto non era successivamente convertito in legge entro il termine decadenziale di sessanta giorni dalla sua pubblicazione e, tuttavia, gli artt. 7, comma 1, lett. a) e b), 8, commi 1 e 2, e 10, comma 2, dello stesso erano testualmente riprodotti negli artt. 11-*nonies*, 11-*decies*, 11-*duodecies*, recepiti dal seguente d.l. 30 settembre 2005, n. 203, il quale, invece, era convertito con legge 2 dicembre 2005, n. 248, rubricata appunto «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre urgenti in materia tributaria e finanziaria» (allegato alla finanziaria 2006).

In particolare, l'art. 11-*nonies*, rubricato «Razionalizzazione e incremento dell'efficienza del settore dei gestori aeroportuali», al comma 1 prevede — quale modificazione della legge 24 dicembre 1993, n. 537 — che «la misura dei diritti aeroportuali di cui alla legge 5 maggio 1976, n. 324, è determinata per i singoli aeroporti, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Con i medesimi decreti viene altresì fissata, per un periodo predeterminato, comunque compreso tra tre e cinque anni, la variazione massima annuale applicabile ai medesimi diritti aeroportuali.

La variazione è determinata prendendo a riferimento il tasso di inflazione programmato, l'obiettivo di recupero della produttività assegnato al gestore aeroportuale, la remunerazione del capitale investito, gli ammortamenti dei nuovi investimenti realizzati con capitale proprio o di credito, che sono stabiliti in contratti di programma stipulati tra l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e il gestore aeroportuale, approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze», precisando che «la misura iniziale dei diritti e l'obiettivo di recupero della produttività assegnato vengono determinati tenendo conto: *a)* di un sistema di contabilità analitica, certificato da società di revisione contabile, che consenta l'individuazione dei ricavi e dei costi di competenza afferenti a ciascuno dei servizi, regolamentati e non regolamentati, quali lo svolgimento di attività commerciali, offerti sul sedime aeroportuale; *b)* del livello qualitativo e quantitativo dei servizi offerti; *c)* delle esigenze di recupero dei costi, in base a criteri di efficienza e di sviluppo delle strutture aeroportuali; *d)* dell'effettivo conseguimento degli obiettivi di tutela ambientale; *e)* di una quota non inferiore al 50 per cento del margine conseguito dal gestore aeroportuale in relazione allo svolgimento nell'ambito del sedime aeroportuale di attività non regolamentate».

Nello stesso articolo il legislatore statale stabilisce poi che «è soppressa la maggiorazione del 50 per cento dei diritti aeroportuali applicata nei casi di approdo o partenza nelle ore notturne, di cui alla legge 5 maggio 1976, n. 324. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, può definire norme semplificative, rispetto a quelle previste al comma 10, per la determinazione dei diritti aeroportuali per gli aeroporti aventi un traffico inferiore a 600.000 unità di carico, ciascuna equivalente ad un passeggero o cento chili di merce o di posta».

Ai commi 1 e 2 del successivo art. 11-*decies*, rubricato «Competitività del sistema aeroportuale» è sancito infine come «al fine di incrementare la competitività e razionalizzare il sistema del trasporto aereo nazionale, i canoni di concessione demaniale, istituiti dal decreto-legge 28 giugno 1995, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1995, n. 351, sono ridotti del 75 per cento fino alla data di introduzione del sistema di determinazione dei diritti aeroportuali di cui all'art. 11-*nonies* del presente decreto [...] Fino alla determinazione dei diritti aeroportuali di cui alla legge 5 maggio 1976, n. 324, secondo le modalità previste nel comma 10 dell'art. 10 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, come sostituito dall'art. 11-*nonies* del presente decreto, la misura dei diritti aeroportuali attualmente in vigore è ridotta in misura pari all'importo della riduzione dei canoni demaniali di cui al comma 1 del presente articolo. Detta misura è ulteriormente ridotta del 10 per cento per i gestori che non adottano un sistema di contabilità analitica, certificato da società di revisione contabile, che consenta l'individuazione, per tutti i servizi offerti, dei ricavi e dei costi di competenza afferenti a ciascun singolo servizio».

Tanto premesso in fatto, le su richiamate disposizioni di legge meritano censura per le seguenti ragioni.

DIRITTO

Mediante la disciplina normativa in oggetto, il legislatore statale ha provveduto a regolare alcuni specifici ambiti relativi alla gestione del settore aeroportuale.

In primo luogo (art. 11-*nonies*, Razionalizzazione e incremento dell'efficienza del settore dei gestori aeroportuali) questi ha indicato che la misura dei diritti aeroportuali nonché la variazione annuale massima loro applicabile, sono entrambe determinate «per i singoli aeroporti, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze», precisando sulla base di quali (analitici) criteri di valutazione dovrà essere determinata, altresì, «la misura iniziale dei diritti e l'obiettivo di recupero della produttività assegnato» (*cfr.* lett. *a)*-*e)* art. 11-*nonies*, comma 1) e sopprimendo, comunque, «la maggiorazione del 50 per cento dei diritti aeroportuali applicata nei casi di approdo o partenza nelle ore notturne, di cui alla legge 5 maggio 1976, n. 324».

Mediante le suddette norme, in effetti, il legislatore statale ha provveduto a stabilire i criteri per la quantificazione dei diritti aeroportuali, da determinarsi da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze con decreti distinti per singoli aeroporti ed in base ai richiamati parametri, contestualmente sopprimendo la maggiorazione del 50% prevista per approdi o partenze nelle ore notturne.

In secondo luogo (art. 11-*decies*, competitività del sistema aeroportuale) — quale naturale articolazione delle previsioni di dettaglio di cui alla su richiamata disciplina — questi ha provveduto altresì, «al fine di incrementare la competitività e razionalizzare il sistema del trasporto aereo nazionale», a ridurre i canoni di concessione dema-

niale (istituiti dal decreto-legge 28 giugno 1995, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1995, n. 351) «del 75% fino alla data di introduzione del sistema di determinazione dei diritti aeroportuali di cui all'art. 11-*nonies*, del presente decreto». Comunque «fino alla determinazione dei diritti aeroportuali di cui alla legge 5 maggio 1976, n. 324, secondo le modalità previste nel comma 10 dell'art. 10 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, come sostituito dall'art. 11-*nonies* del presente decreto» la misura dei diritti aeroportuali è ridotta in misura pari all'importo della riduzione dei canoni demaniali di cui al comma 1 dello stesso articolo, nonché ulteriormente ridotta del 10% «per i gestori che non adottano un sistema di contabilità analitica, certificato da società di revisione contabile, che consenta l'individuazione, per tutti i servizi offerti, dei ricavi e dei costi di competenza afferenti a ciascun singolo servizio».

Laddove tali norme (art. 11-*nonies*, comma 1; art. 11-*decies*, commi 1 e 2) siano ricondotte — così come appare appropriato — alla materia «porti ed aeroporti civili» (*cf.* art. 117 Cost., terzo comma, ovvero anche «comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere» (*cf.* art. 17 dello Statuto regionale siciliano), esse risultano in evidente contrasto con la ripartizione delle competenze legislative fra lo Stato e la Regione Siciliana, come deducibile appunto dai citati articoli 117 Cost. e 17 dello Statuto regionale siciliano e, dunque, meritevoli di censura — in quanto lesive della potestà legislativa regionale — perlomeno sotto un duplice ordine di motivazioni.

M O T I V I

1) Violazione dell'art. 17, lett. *a*) e dell'art. 20 dello statuto regionale siciliano e degli artt. 1 e 4 del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, recante «Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di comunicazione e trasporti e successive modificazioni ed integrazioni».

Quanto al primo profilo è opportuno osservare, in effetti, come alla lett. *a*) dell'art. 17 dello statuto regionale siciliano la materia «comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere» sia fatta rientrare fra quelle per le quali «entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato, l'Assemblea regionale può, al fine di soddisfare alle condizioni particolari ed agli interessi propri della regione, emanare leggi, anche relative all'organizzazione dei servizi», precisando altresì che «il presidente e gli assessori regionali [...] svolgono nella regione le funzioni esecutive ed amministrative concernenti le materie di cui [all'articolo] 17». A ciò si aggiunga come siano le stesse norme di attuazione dello statuto regionale siciliano (d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113 e successive modificazioni ed integrazioni) ad assegnare alla Regione «le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie concernenti le comunicazioni ed i trasporti di qualsiasi genere» (art. 1) nonché ad elencare i servizi di trasporto di interesse regionale, fra i quali sono compresi «i servizi di trasporto aereo ed elicotteristico che si svolgano esclusivamente nell'ambito della regione» (art. 4, comma 3, lett. *b*). Sul punto *cf.* altresì l'art. 1 del d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296, ai sensi del quale «la regione siciliana esercita, nell'ambito del proprio territorio, tutte le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie concernenti le comunicazioni e i trasporti regionali di qualsiasi genere».

Tanto premesso, appare di tutta evidenza come la suesposta normativa statale si ponga in contrasto con la riserva di competenza legislativa in materia, fissata dallo Statuto regionale. La disciplina contenuta negli articoli 11-*nonies* e *decies* — come fatto altresì palese dalle relative rubricazioni — infatti ha inequivocabilmente ad oggetto disposizioni relative alla materia del trasporto aereo tout court — ancorché non strettamente attinenti al «trasporto» quanto, piuttosto, alla «razionalizzazione» della gestione aeroportuale — poiché introduce una dettagliata normativa in tema di diritti aeroportuali, la misura dei quali sarebbe determinata in relazione ad una serie di parametri che riguardano direttamente, invece, tanto la gestione dei singoli aeroporti (*cf.* art. 11-*nonies*, comma 1, lett. *b*), *c*), *d*), ai sensi dei quali la misura dei suddetti diritti è determinata tenendo conto anche del livello qualitativo e quantitativo dei servizi offerti; delle esigenze di recupero dei costi, in base a criteri di efficienza e di sviluppo delle strutture aeroportuali; dell'effettivo conseguimento degli obiettivi di tutela ambientale), quanto il transito degli aeromobili (*cf.* art. 11-*decies*, «al fine di [...] razionalizzare il sistema del trasporto aereo nazionale»).

In tal senso sia la determinazione della misura dei diritti aeroportuali e delle relative modalità di calcolo (ivi compresa la soppressione della maggiorazione per il transito notturno) sia la riduzione dei canoni di concessione demaniale non può che ritenersi materia riservata alla potestà legislativa regionale, in quanto ricompresa nell'ambito della più ampia competenza in tema di trasporti.

Per tal motivo la richiamata normativa statale (artt. 11-*nonies*, comma 1, e 11-*decies*, commi 1 e 2) deve ritenersi costituzionalmente illegittima poiché in contrasto con gli artt. 17, lett. *a*), e 20 dello statuto regionale siciliano, nonché con gli artt. 1 e 4 del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113 «Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di comunicazioni e trasporti e successive modificazioni ed integrazioni») e, conseguentemente, annullata.

II) Violazione degli artt. 117, comma 3, 118, 119 Cost., dell'art. 10, legge Cost. 3/2001 e degli artt. 36 e 37 dello statuto regionale siciliano.

Ai sensi dell'art. 117 Cost., comma 3, «sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: [...] porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; [...] Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

Attesa l'inconfutabile appartenenza della disciplina normativa in oggetto (artt. 11-*nonies*, comma 1, e 11-*decies*, commi 1 e 2) alla materia del trasporto aereo tout court ovvero della gestione aeroportuale — come peraltro palesato dalla stessa intestazione: Razionalizzazione e incremento dell'efficienza del settore dei gestori aeroportuali e Competitività del sistema aeroportuale — non par dubbio che essa debba essere fatta ricadere nell'alveo della potestà legislativa concorrente fra lo Stato e le Regioni, giusta la richiamata previsione costituzionale e nei sensi dalla stessa evidenziati.

Laddove, infatti, il legislatore si trovi a dover disciplinare una materia tra quelle espressamente indicate dall'art. 117 Cost., comma 3, come appartenenti alla concorrente potestà del legislatore statale e di quello regionale, è pacifica interpretazione dell'ultimo inciso del suddetto articolo che il primo debba limitarsi alla sola individuazione dei principi generali e fondamentali della materia, atteso che la disciplina di dettaglio spetterà invece alla competenza del secondo.

In particolare, la citata previsione costituzionale provvede ad indicare quali limiti incontra il legislatore statale, innanzi ai quali arrestare la propria attività normativa ed oltre i quali quest'ultima entrerebbe in aperto conflitto con quella del legislatore regionale, nella formulazione di disposizioni di legge che abbiano riguardo ad una materia riservata alla c.d. «legislazione concorrente». Tali limiti sono identificabili appunto nei «principi fondamentali», intesi quali minimo comune denominatore rispetto alla regolamentazione dei diversi settori dell'ordinamento giuridico (individuati dal comma 3 dell'art. 117 Cost.) la cui disciplina di dettaglio è invece riservata a ciascuno dei legislatori regionali, in ragione delle diverse specificità territoriali da costoro evidenziate.

Nella fattispecie in esame, appare evidente tuttavia come il contenuto della normativa statale si ponga ben al di là dei suddetti limiti di principio, introducendo invece una disciplina dettagliata e particolareggiata delle modalità di calcolo e rideterminazione dei diritti aeroportuali (*cf.* art. 11-*nonies*, comma 1, lett. *a*) e) contemplando, altresì, «la variazione massima annuale applicabile ai medesimi diritti aeroportuali [...] determinata prendendo a riferimento il tasso di inflazione programmato, l'obiettivo di recupero della produttività assegnato al gestore aeroportuale, la remunerazione del capitale investito, gli ammortamenti dei nuovi investimenti realizzati con capitale proprio o di credito».

In ogni caso tali norme non possono considerarsi alla stregua di «principi fondamentali» della materia, apertamente invadendo l'ambito di competenza legislativa invece riservata al legislatore regionale *ex* art. 117 Cost., comma 3.

Si consideri, inoltre, come l'art. 11-*nonies*, comma 1, riservi a «contratti di programma stipulati tra l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e il gestore aeroportuale, approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze» la suddetta variazione massima annuale dei diritti aeroportuali e che questi ultimi sono, comunque, determinati «per i singoli aeroporti, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze», nonché come l'art. 11-*decies*, commi 1 e 2, preveda in favore del «Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze» la definizione di «norme semplificative, rispetto a quelle previste al comma 10, per la determinazione dei diritti aeroportuali per gli aeroporti aventi un traffico inferiore a 600.000 unità di carico, ciascuna equivalente ad un passeggero o cento chili di merce o di posta». Ciò in assenza di un qualsivoglia coinvolgimento della Regione Siciliana e, quindi, in aperto contrasto con i principi di sussidiarietà ed adeguatezza cui è informato l'art. 118 Cost., rispetto al parallelismo tra competenza legislativa e competenza amministrativa, ormai oggetto di un consolidato indirizzo giurisprudenziale di codesta ecc.ma Corte.

Sotto altro profilo, l'art. 119 Cost., commi 1 e 4, e gli artt. 36 e 37 dello statuto siciliano, garantiscono l'autonomia finanziaria della regione e degli enti locali, definendone i confini rispetto alla introduzione dei c.d. «principi di coordinamento della finanza pubblica» la cui competenza è rimessa, ai sensi dell'art. 117 Cost, comma 3, al legislatore statale.

La normativa in oggetto (artt. 11-*nonies*, comma 1, e 11-*decies*, commi 1 e 2), introducendo un sistema di rideterminazione e calcolo dei diritti aeroportuali e, soprattutto, prevedendo la soppressione della maggiorazione del 50% dei suddetti diritti per il transito notturno nonché la riduzione del 75% dei canoni di concessione demaniale, comporta un grave nocumento ai bilanci delle società siciliane di gestione aeroportuale. Tale aggravio per i bilanci delle suddette società indirettamente si ripercuote sugli Enti locali, atteso che le stesse sono società a capitale partecipato dagli Enti locali territoriali.

Per tal motivo, la previsione di una disciplina normativa statale in materia comporta la lesione del suddetto principio di autonomia finanziaria, i nuovi criteri di calcolo dei diritti ed il taglio della maggiorazione per il transito notturno — norme, giova ricordare, introdotte senza alcuna previa intesa con la regione — ridondando pesantemente, ancorché in via indiretta, sui bilanci degli Enti locali territoriali.

Giova peraltro ricordare, infine, come l'art. 10 della legge cost. 3/2001 stabilisce come «le disposizioni [...] si applicano anche alle regioni a statuto speciale [...] solo per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite», il che implica comunque che il combinato disposto di tale norma con i già citati artt. 17 e 20 dello statuto siciliano consente al legislatore regionale una più ampia autonomia normativa anche rispetto alle eventuali limitazioni «di principio» imposte (ex art. 117 Cost., comma 3) dal legislatore statale.

Per tal motivo la richiamata normativa statale (artt. 11-*nonies*, comma 1, e 11-*decies*, commi 1 e 2) deve ritenersi costituzionalmente illegittima poiché in contrasto con gli artt. 117 Cost., comma 3, 118 Cost., 119 Cost., 36 e 37 statuto siciliano e con l'art. 10, legge cost. 3/2001.

III) Violazione del principio di leale collaborazione.

In ossequio alle norme richiamate (artt. 17, lett. *a*), e 20 dello Statuto regionale siciliano artt. 1 e 4 del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113) il legislatore statale, nel disciplinare le modalità di determinazione dei diritti aeroportuali e delle tariffe di concessione demaniale, anche sul territorio regionale, con le modalità dei successivi decreti da emanarsi da parte delle sole autorità statali (Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) in una materia riservata alla competenza concorrente della regione, comunque avrebbe dovuto agire d'intesa con la stessa, in ossequio al principio di leale collaborazione nei termini in cui esso è espresso nella costante giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte.

Anche per tal motivo si chiede l'annullamento della normativa statale in oggetto.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale:

*dichiarare costituzionalmente illegittimi per contrasto con gli artt. 17, lett. a), 20, 36 e 37 dello statuto regionale siciliano, con gli artt. 1 e 4 del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, con gli artt. 117, comma 3, 118 Cost., 119 Cost. e con l'art. 10, legge cost. 3/2001, gli artt. 11-*nonies*, comma 1, e 11-*decies*, commi 1 e 2, della legge 2 dicembre 2005, n. 248;*

annullare conseguentemente le relative disposizioni delle legge statale impugnata.

Roma-Palermo, addì 26 gennaio 2006

AVV. FRANCESCO CASTALDI - PROF. AVV. GIOVANNI PITRUZZELLA

N. 8

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 2006
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Professioni - Regione Siciliana - Riproposizione di norma concernente l'istituzione del registro degli amministratori di condominio - Istituzione del registro degli amministratori di condominio presso le Camere di commercio, industria ed artigianato di ogni provincia regionale - Facoltà di iscrizione allo stesso dei soggetti che hanno esercitato continuativamente ed in maniera documentata per almeno due anni tale attività - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Irragionevolezza - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del divieto per le Regioni di porre limiti all'esercizio del diritto al lavoro.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 20 gennaio 2006, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, e 120.

L'Assemblea regionale Siciliana, nella seduta del 20 gennaio 2006, ha approvato il disegno di legge n. 1095 - stralcio VIII dal titolo «Riproposizione di norma concernente l'istituzione del registro degli amministratori di condominio», pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 23 gennaio 2006.

L'Assemblea regionale, a seguito dell'impugnativa proposta da questo Ufficio il 14 dicembre 2005 avverso il disegno di legge n. 1084, recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie» per consentire l'immediata operatività delle disposizioni non oggetto di gravame, nella seduta del 16 dicembre 2005 ha approvato l'ordine del giorno n. 635 con cui autorizzava il presidente della regione a promulgare la legge con omissione delle parti impuginate, impegnandolo a riproporre al fine di consentire che codesta eccellentissima Corte potesse valutarne la legittimità.

In sede di Commissione Bilancio sono stati successivamente elaborati tredici testi normativi che in alcuni casi contengono la mera riscrittura delle norme oggetto di gravame, in altri la rivisitazione del testo precedentemente approvato.

L'iniziativa legislativa testé approvata riproduce con modifiche, che tuttavia non ne alterano nella sostanza il contenuto, la previsione normativa dell'art. 20, comma 18 del disegno di legge n. 1084 impugnata per violazione dell'art. 117, secondo comma della Costituzione.

La norma infatti prevede l'istituzione presso le Camere di commercio del registro degli amministratori di condominio, cui possono iscriversi i soggetti che hanno esercitato continuamente e in maniera documentata, per almeno due anni, tale attività.

La disposizione, anche nell'attuale testo, dà adito a censura di costituzionalità sulla base delle argomentazioni svolte nel richiamato ricorso che si intendono qui integralmente richiamate.

Codesta eccellentissima Corte con costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenza n. 405/2005, 424/2005, 335/2005, 3530/2003) ha dichiarato che «nel vigore della riforma del titolo V, parte II della Costituzione — continua a spettare allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente e che, ove non ne siano stati formulati di nuovi, la legislazione regionale deve svolgersi nel rispetto di quelli comunque risultanti dalla normativa statale già in vigore e da essa non si trae alcuno spunto che possa consentire iniziativa legislativa regionale nell'ambito cui si riferisce la legge impugnata»

La norma, inoltre, poiché prevede l'iscrizione in un apposito registro per lo svolgimento dell'attività in questione, in atto non soggetta ad alcuna regolamentazione, qualora fosse applicata costituirebbe un limite all'esercizio della stessa ponendosi in evidente contrasto con l'art. 120, primo comma della Costituzione.

La disposizione è, infine, inficiata da un'intrinseca irragionevolezza giacché prevede l'istituzione obbligatoria di un registro al quale gli interessati hanno facoltà di iscriversi in assenza della determinazione delle conseguenze derivanti dalla mancata iscrizione per l'esercizio della relativa attività. L'attuale formulazione è carente infatti di quella minima regolamentazione per il funzionamento del registro contenuta nella previsione già impugnata.

P. Q. M.

Con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, visto l'art. 28 dello statuto speciale, con il presente atto impugna il d.d.l. 1095/stralcio VIII dal titolo «Riproposizione di norma concernente l'istituzione del registro degli amministratori di condominio», approvato dall'A.R.S. il 20 gennaio 2006, per violazione degli artt. 117, secondo comma, 3, 97 e 120 della Costituzione.

Palermo, addì 27 gennaio 2006

IL COMMISSARIO DELLO STATO PER LA REGIONE SICILIANA: ALBERTO DI PACE

06C0090

N. 9

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 2006
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)*

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana relative ai componenti degli uffici stampa - Obbligo delle istituzioni locali, degli enti strumentali della Regione, delle aziende del servizio sanitario e del Presidente della Regione di avvalersi «con priorità» del personale che in atto svolga e/o abbia svolto, per un limitato periodo di tempo, le funzioni di addetto stampa o portavoce, ovvero attività giornalistica o editoriale comunque contrattualizzata presso testate editate dai suddetti enti - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata compressione della possibilità di copertura degli incarichi da parte degli altri soggetti titolati - Incidenza sulla potestà dell'ente pubblico di avvalersi delle professionalità ritenute migliori.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana approvata il 20 gennaio 2006 (dis. di legge 1095 - stralcio X), art. 1, commi (1), 2, 3 e 4, quest'ultimo limitatamente agli ultimi due periodi.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana relative ai componenti degli uffici stampa - Estensione del trattamento giuridico ed economico di redattore capo, previsto per il personale dell'ufficio stampa del Presidente della Regione, agli addetti dei corrispondenti uffici presso Comuni, enti strumentali della Regione, istituzioni locali e aziende del servizio sanitario - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata compressione dell'autonomia organizzativa degli enti locali - Imposizione ad essi di maggiori oneri senza indicazione delle risorse per fronteggiarli - Riconoscimento di qualifica superiore senza verifica di requisiti e capacità, e indipendentemente dal bisogno della qualifica rispetto all'attività dell'ente.

- Delibera legislativa della Regione siciliana approvata il 20 gennaio 2006 (dis. di legge 1095 - stralcio X), art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 51, 81, comma quarto, 97 e 114.

L'Assemblea regionale Siciliana, nella seduta del 20 gennaio 2006, ha approvato il disegno di legge n. 1095 - stralcio X dal titolo «Riproposizione di norme in materia di uffici stampa», pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il 23 gennaio 2006.

L'Assemblea regionale, a seguito dell'impugnativa proposta da questo Ufficio il 14 dicembre 2005 avverso il disegno di legge n. 1084, recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie», per consentire l'immediata operatività delle disposizioni non oggetto di gravame, nella seduta del 16 dicembre 2005 ha approvato l'ordine del giorno n. 635 con cui autorizzava il presidente della regione a promulgare la legge con omissione delle parti impugnate, impegnandolo a riproporle al fine di consentire che codesta eccellentissima Corte potesse valutarne la legittimità.

In sede di Commissione bilancio sono stati successivamente elaborati tredici testi normativi che in alcuni casi contengono la mera riscrittura delle norme oggetto di gravame, in altri la rivisitazione del testo precedentemente approvato.

In particolare, il disegno di legge ripropone con modifiche ed integrazioni quanto contenuto nell'art. 19, commi 1 e 2 del d.d.l. 1084, impugnato per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Il provvedimento legislativo sostanzialmente introduce forme di stabilizzazione del personale che in atto svolge e/o che abbia, per un limitato periodo di tempo, svolto le funzioni di addetto stampa e/o portavoce o, ancora, attività giornalistica o editoriale comunque contrattualizzata, presso testate editate dagli enti pubblici destinatari delle norme.

Nello specifico, infatti, i commi 1 e 4 dell'art. 1 prevedono che le istituzioni locali, gli enti strumentali della regione, le aziende del servizio sanitario regionale e il presidente della regione, nel nominare i componenti dei propri uffici stampa, debbono «con priorità» avvalersi del personale prima indicato.

Orbene, dal combinato disposto delle norme richiamate anche indirettamente dal provvedimento in esame, ovverossia l'art. 127 della l.r. 17/2004, l'art. 9 della legge 150/2000 e l'art. 72 della l.r. 41/1985, si evince, così come peraltro evidenziato anche in un parere dell'Ufficio legislativo e legale della presidenza della regione, che la nomina dei componenti degli uffici stampa avviene in via fiduciaria tra i dipendenti delle amministrazioni pubbliche o tra il personale esterno secondo le modalità di cui all'art. 7, comma 6, d.lgs 29/1993, che appunto disciplina il conferimento di incarichi fiduciari ad esperti di provata competenza. Proprio perché si tratta di nomina fiduciaria, che per costante giurisprudenza è sorretta da amplissima discrezionalità e non richiede alcuna valutazione comparativa o motivazione nella scelta, l'attuale previsione di un criterio di priorità appare confliggente con i principi posti dagli articoli 3 e 97 della Costituzione, in considerazione del particolare carattere dell'incarico.

La disposizione sembra invero costituire una forma di *jus specialis*, volta a tutelare le aspettative delle unità che hanno o che abbiano avuto, anche per un breve periodo, rapporti contrattuali con le pubbliche amministrazioni, compromette per la generalità dei soggetti titolati la possibilità di ricoprire gli incarichi in questione e menoma la potestà dell'ente pubblico di avvalersi di quelle professionalità, a suo giudizio, ritenute migliori.

Inoltre, la previsione contenuta nel comma 1 dispone l'applicazione «tout court» della qualifica di redattore capo e del relativo trattamento economico, previsto per il personale dell'ufficio stampa della presidenza della regione, agli addetti degli uffici corrispondenti presso i comuni, gli enti strumentali della regione, le istituzioni locali e le aziende del servizio sanitario regionale.

Detta previsione viola palesemente gli articoli 3, 97 e 81, quarto comma della Costituzione, giacché da un canto comprime l'autonomia organizzativa degli enti locali, imponendo loro maggiori oneri senza indicare e/o assegnare le risorse con cui farvi fronte e dall'altro attribuisce il trattamento di una qualifica superiore, non solo senza subordinarla alla verifica del possesso dei requisiti e della capacità dei destinatari, ma anche in assenza del puntuale riscontro della necessità della stessa qualifica, in relazione all'attività svolta che va correlata indubbiamente alla dimensione dell'ente.

P. Q. M.

Con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, visto l'art. 28 dello statuto speciale, con il presente atto impugna le sottoelencate disposizioni del d.d.l. 1095/stralcio X dal titolo «Riproposizione di norme in materia di uffici stampa» approvato dall'A.R.S. il 20 gennaio 2006:

art. 1, comma 1 per violazione degli articoli 3, 51, 97, 81, quarto comma e 114 della Costituzione;

art. 1, commi 2, 3 e 4 limitatamente agli ultimi due periodi, per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Palermo, addì 27 gennaio 2006

IL COMMISSARIO DELLO STATO PER LA REGIONE SICILIANA: Alberto DI PACE

06C0091

N. 10

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 febbraio 2006
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Bilancio e contabilità dello Stato - Norme della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 2006 - Istituzione di un fondo destinato alla concessione di contributi straordinari a enti e associazioni operanti in diversi settori - Previsione del previo parere della Commissione legislativa Bilancio dell'Assemblea regionale ai fini della concessione dei contributi da parte dell'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali e le autonomie locali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata esorbitanza dalle competenze attribuite statutariamente alle Commissioni legislative permanenti.

- Disegno di legge n. 1095 approvato dall'Assemblea regionale siciliana il 20 gennaio 2006, art. 1, comma 2, limitatamente all'inciso «previo parere della Commissione legislativa Bilancio dell'Assemblea regionale siciliana».
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 4.

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 20 gennaio 2006, ha approvato il disegno di legge n. 1095 - stralcio I dal titolo «Riproposizione di norme in materia di concessione di contributi straordinari», pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il 23 gennaio 2006.

L'Assemblea Regionale, a seguito dell'impugnativa proposta da questo Ufficio il 14 dicembre 2005 avverso il disegno di legge n. 1084, recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie» per consentire l'immediata operatività delle disposizioni non oggetto di gravame, nella seduta del 16 dicembre 2005 ha approvato l'ordine del giorno n. 635 con cui autorizzava il Presidente della Regione a promulgare la legge con omissione delle parti impuginate, impegnandolo a riproporle al fine di consentire che codesta eccellentissima Corte potesse valutarne la legittimità.

In sede di Commissione Bilancio sono stati successivamente elaborati tredici testi normativi che in alcuni casi contengono la mera riscrittura delle norme oggetto di gravame, in altri la rivisitazione del testo precedentemente approvato.

Il disegno di legge, oggetto del presente atto di gravame, ripropone con modifiche il testo dell'art. 21, comma 22 del disegno di legge n. 1084 impugnato per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione e prevede l'istituzione di un fondo destinato alla concessione di contributi straordinari ad enti ed associazioni operanti in diversi settori per il raggiungimento dei rispettivi fini statuari e per l'organizzazione di manifestazioni ed attività di rilievo collettivo.

La nuova formulazione della norma, tuttavia, appare anch'essa meritevole di censura sebbene limitatamente alla parte in cui prevede, al comma 2 dell'art. 1, che la Commissione legislativa «Bilancio» esprima il proprio parere sulla concessione dei contributi in questione da parte dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali.

Codesta eccellentissima Corte con sentenza n. 2 del 1959 ha già avuto modo di pronunciarsi sulla illegittimità della attribuzione di competenze su atti amministrativi alle Commissioni legislative essendo tale attribuzione del tutto estranea alle funzioni che, secondo l'art. 4 dello statuto speciale, caratterizzano le Commissioni legislative permanenti, quali organi dell'Assemblea regionale.

P. Q. M.

Con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, visto l'art. 28 dello statuto speciale, con il presente atto impugna l'art. 1, comma 2, limitatamente all'inciso «previo parere della Commissione legislativa Bilancio dell'Assemblea regionale siciliana» del disegno di legge n. 1095/stralcio I dal titolo: «Riproposizione di norme in materia di concessione di contributi straordinari», approvato dall'A.R.S. il 20 gennaio 2006, per violazione dell'art. 4 dello statuto speciale della Regione Siciliana.

Palermo, addì 27 gennaio 2006

IL COMMISSARIO DELLO STATO PER LA REGIONE SICILIANA: Alberto Di Pace

06C0092

N. 11

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 febbraio 2006
(del Commissario di Stato della Regione Siciliana)*

Bilancio e contabilità pubblica - Regione Siciliana - Riproposizione di norma in materia di variazioni di spesa - Benefici a favore dei soci della cooperativa «La Gazzella di Messina» - Previsione di un contributo nella misura forfetaria di 15 mila euro per ciascun socio, a richiesta degli interessati, in caso di rinuncia al giudizio di opposizione pendente nei confronti di delibera di esclusione da una gara - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata mancata valutazione dell'andamento del contenzioso pendente - Insufficienza della somma stanziata rispetto al numero dei soci della cooperativa destinatari del beneficio - Irragionevolezza - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 20 gennaio 2006, art. 8.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma quarto, e 97.

L'Assemblea regionale Siciliana, nella seduta del 20 gennaio 2006, ha approvato il disegno di legge n. 1095 - stralcio II dal titolo «Riproposizione di norme in materia di variazione di spesa», pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il 23 gennaio 2006.

L'Assemblea regionale, a seguito dell'impugnativa proposta da questo Ufficio il 14 dicembre 2005 avverso il disegno di legge n. 1084, recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie», per consentire l'immediata operatività delle disposizioni non oggetto di gravame, nella seduta del 16 dicembre 2005 ha approvato l'ordine del giorno n. 635 con cui autorizzava il Presidente della Regione a promulgare la legge con omissione delle parti impuginate, impegnandolo a riproporle al fine di consentire che codesta eccellentissima Corte potesse valutarne la legittimità.

In sede di Commissione Bilancio sono stati successivamente elaborati tredici testi normativi che in alcuni casi contengono la mera riscrittura delle norme oggetto di gravame, in altri la rivisitazione del testo precedentemente approvato.

Il provvedimento legislativo ripropone con modifiche sostanziali ed adeguata copertura finanziaria le disposizioni di cui agli artt. 28, 18 - comma 14, 20 - comma 22, 21, commi 23 e 32, 24, commi 15 e 43 del cennato ddl 1084 tutte attinenti ad erogazioni di contributi ad enti ed associazioni operanti in diversi settori d'intervento regionale.

L'art. 8 dell'attuale iniziativa ripropone integralmente la previsione dell'art. 18, comma 11, già, impugnato per violazione dell'art. 97 della Costituzione, si pone altresì in contrasto con l'art. 81, quarto comma della Costituzione.

La disposizione infatti prevede l'erogazione di un contributo «nella misura forfetaria di 15 migliaia di euro per ciascun socio» della cooperativa edilizia «La Gazzella lotto 214 di Messina» indipendentemente dalla valutazione sull'andamento del contenzioso in atto pendente.

L'amministrazione regionale, interpellata per fornire chiarimenti, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 488/1969, non ha fatto pervenire alcun elemento circa la congruità dello stanziamento previsto per far fronte all'erogazione del contributo in questione.

Di contro il presidente della cooperativa, i cui soci sono destinatari dei benefici economici, ha rappresentato con nota del 25 gennaio 2006 che lo stanziamento disposto è assolutamente insufficiente, in quanto i soggetti individuati dalle norme sono 46 mentre il legislatore autorizza una spesa complessiva di 300 migliaia di euro sufficienti a soddisfarne soltanto 20.

Sotto questo aspetto, la norma appare pertanto censurabile non soltanto per carenza della copertura finanziaria ma anche per intrinseca irragionevolezza, non essendo comprensibile la previsione di uno stanziamento che palesemente non consentirà di erogare il beneficio *de quo* a tutti i destinatari.

P. Q. M.

Con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, visto l'art. 28 dello statuto speciale, con il presente atto impugna l'art. 8 del d.d.l. n. 1095/stralcio II dal titolo «Riproposizione di norme in materia di variazioni di spesa» approvato dall'A.R.S. il 20 gennaio 2006, per violazione degli artt. 3, 81, quarto comma e 97 della Costituzione.

Palermo, addì 27 gennaio 2006

IL COMMISSARIO DELLO STATO PER LA REGIONE SICILIANA: ALBERTO DI PACE

06C0093

N. 2

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria l'8 febbraio 2006
(della Regione Veneto)

Regioni in genere - Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Citazione in giudizio del consigliere - Presidente della Regione Veneto Giancarlo Galan davanti al Tribunale di Padova per il risarcimento del danno non patrimoniale conseguente ad asserita diffamazione nei confronti del prof. Germano Grassivaro - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Veneto - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni del Presidente della Regione (espressione del «potere di esternazione») e l'attività di indirizzo e controllo politico allo stesso attribuita dalla Costituzione - Lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza al Tribunale di Padova di accertare la responsabilità civile del dott. Galan per le dichiarazioni rese nel corso della 11^a seduta pubblica del Consiglio regionale del Veneto del 30 ottobre 1995; di annullare tutti gli atti processuali adottati *medio tempore* in relazione all'atto di citazione impugnato.

- Atto di citazione del Tribunale di Padova 23 ottobre 2000.
- Costituzione, artt. 121, 122 e 123.

Ricorso della Regione Veneto, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, autorizzata mediante deliberazione della giunta stessa n. 3730 del 6 dicembre 2005, rappresentata e difesa, come da procura speciale a margine del presente atto, dagli avv. prof. Mario Bertolissi di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto, agli effetti del presente giudizio, presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via F. Confalonieri, n. 5;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato per regolamento di competenza in relazione: al giudizio civile, rubricato *sub* r.g. n. 3705/00, avviato con atto di citazione del 23 ottobre 2000, notificato a mezzo del servizio postale in data 25 ottobre 2000, con il quale il consigliere-presidente della Regione Veneto, dott. Giancarlo Galan, è stato convenuto in giudizio avanti il Tribunale di Padova (g.i. dott. Zanellato) dal prof. Germano Grassivaro per ottenere il risarcimento del danno non patrimoniale (ai sensi dell'art. 2059 c.c.) derivante da un'asserita diffamazione a seguito di dichiarazioni rese nel corso della 11^a seduta pubblica del Consiglio regionale del Veneto del 30 ottobre 1995.

F A T T O

Nella seduta pubblica del Consiglio regionale del Veneto del 30 ottobre 1995 l'ordine del giorno prevedeva, *inter alia*, la discussione e la deliberazione in merito alla «proposta per l'affidamento degli incarichi di direzione della segreteria generale della programmazione e delle segreterie regionali delle aree funzionali ad esse collegate», come previsto dall'art. 52 dello statuto (pp. 15 ss. verbale: doc. 1), unitamente alla decisione in ordine ad altre candidature proposte dalla giunta per diversi incarichi apicali dell'amministrazione regionale.

Nel corso della seduta, aperta la discussione generale, il consigliere Boato avanzava richiesta di chiarimenti in relazione alle nomine oggetto della delibera consiliare, dal momento che il quotidiano Il Gazzettino, apparso quella stessa mattina del 30 ottobre, registrava un'inequivoca valutazione negativa del prof. Germano Grassivaro per avere la giunta individuato nella persona della signora Rita Testa il segretario generale della programmazione della regione (*cf.* doc. 2).

Per la non consueta acrimonia delle parole del prof. Grassivaro, riportate in virgolettato dal giornalista, l'articolo in questione merita di essere letto per esteso, foss'anche solo per comprendere i toni dai quali ha avuto inizio la vertenza ora in oggetto.

Vi si legge, in particolare: «“nulla di personale ma non si può mettere al vertice della burocrazia della Regione Veneto una persona priva di spessore intellettuale e di competenza” ... Grassivaro ricorda che Rita Testa “è arrivata per chiamata diretta chissà da dove, con quali titoli e chissà da chi appoggiata all'ufficio del Ministero che gestiva la delicata questione della Cooperazione universitaria allo sviluppo”. La mansione, prosegue Grassivaro, “portava ogni tanto Rita Testa in Somalia ... per sistemare qualche fascicolo o insignificanti pratiche. Già allora, gli universitari rilevarono in lei l'assenza di spessore intellettuale e di competenza”. ... Grassivaro spiega con la “personale generosità del Presidente della Giunta regionale Galan” la nomina di Rita Testa ai vertici della burocrazia regionale» (*cf.* doc. 2).

Tali (e altri) giudizi indussero, dunque, il consigliere Boato a dichiararsi «molto impressionato, perché non era mai successo che di fronte ad una candidatura della giunta, di una carica così importante, apparisse sulla stampa una presa di posizione così netta, firmata da un professore universitario dell'Università di Padova, in cui si parla di non spessore intellettuale e di non capacità della candidata alla segreteria della programmazione, Rita Testa, che io personalmente non conosco» (p. 16 verbale).

Il dott. Galan, nel rispondere al consigliere Boato, dopo aver illustrato brevemente i criteri di selezione ed i motivi che lo avevano indotto a scegliere i candidati, precisava di non conoscere nemmeno l'autore del violento attacco pubblicato su Il Gazzettino e di ritenere tale iniziativa volgare e meschina: «sarebbe mio auspicio non soffermarmi su una questione che giudico meschina, ma è stata richiamata e quindi la sollevo... Ricorrere ad un atto così meschino dal punto professionale e così volgare dal punto di vista personale contro, guarda caso, l'unica donna indicata tra questi dieci nomi, credo voglia dire qualcosa. Allora qualche informazione io l'ho assunta. Tale professor Grassivaro, che non conoscevo fino ad oggi, che continuo a non voler conoscere e che modifica nei miei confronti soltanto l'atteggiamento personale per cui gode oggi — per quello che gli può interessare — del mio personale disprezzo, ha collaborato molte volte con la signora Rita Testa, ha collaborato in Somalia in particolare. Guarda caso, il capo non era tale professor Grassivaro, era proprio Rita Testa, che per le scarse capacità dimostrate non ha confermato il professor Grassivaro nella spedizione successiva in Argentina.

È evidente che quando si verifica un attacco di questa volgarità ci siano motivi personali. Io vorrei che motivi personali di questo genere non entrassero nelle valutazioni serie che oggi ci apprestiamo a fare. Per quanto mi riguarda, e per quanto riguarda la Giunta, mai in nessun caso si è scesi a questi livelli; mai in nessun caso le preferenze personali hanno superato quelle di ordine professionale e di ordine di competenza, che noi abbiamo rispettato dalla prima all'ultima indicazione» (pp. 36-37 verbale).

Per queste dichiarazioni, premesse dal dott. Galan ai voto consiliare, il professor Grassivaro, assumendo di essere stato ingiustamente diffamato, lo citava in giudizio, formulando richiesta di condanna al risarcimento del danno non patrimoniale (*ex art.* 2059 c.c. in combinato disposto con l'art. 595 c.p.) per l'asserita lesione della sua reputazione (*cf.* doc. 3).

Il convenuto, costituitosi in giudizio, eccepiva l'improponibilità della domanda *ex art.* 122, comma quarto, Cost, chiedendo in ogni caso di dichiararsi la nullità dell'atto introduttivo e la reiezione delle domande attoree siccome infondate nel merito; e, in via strettamente subordinata, la riduzione dell'entità dei danni richiesti e la rifuisione delle spese di causa (*cf.* doc. 4).

Avviato il giudizio, il giudice istruttore a più riprese evitava di pronunciarsi sull'eccezione di improcedibilità *ex art.* 122, quarto comma, Cost. sollevata fin dalla memoria di costituzione, regolarmente opposta nel corso della prima udienza di comparizione delle parti (*cf.* doc. 5) e sistematicamente riproposta nelle varie udienze, rinviando, da ultimo, al 18 maggio 2006 l'udienza per la precisazione delle conclusioni, secondo l'ordinaria scansione temporale prevista dal codice di rito.

Notiziata, infine, della pendenza di un siffatto procedimento giurisdizionale e della reiterata omissione di pronuncia (anche solo di una pronuncia non definitiva: *cf.* artt. 187 e 279 c.p.c.) sull'applicabilità della garanzia costituzionale, la Regione Veneto, con delibera di Giunta n. 3730/2005, autorizzava a proporre il giudizio per conflitto di attribuzione avanti codesta ecc.ma Corte, ritenendo che «l'attivazione del procedimento civile ha inciso in via diretta sull'autonomia del presidente della regione ed in via mediata sulla autonomia costituzionalmente garantita alla regione, in violazione degli artt. 121-122 e 123 della Costituzione» e che «più in generale risulta compromesso il principio secondo il quale l'esercizio delle funzioni di presidente della regione (stante il rilievo costituzionale dell'autonomia regionale) non può essere sindacato da organi giurisdizionali» (*cf.* doc. 6).

Tutto ciò premesso il presente ricorso è per le seguenti ragioni di diritto.

D I R I T T O

Sull'ammissibilità del conflitto.

1. — Mentre non desta difficoltà dimostrare, nel merito (ma profili di merito e profili di ammissibilità si intrecciano), che la fattispecie *sub judice* configura la più classica delle violazioni dell'art. 122, quarto comma, Cost. (v. *infra*), non si nasconde, *in limine litis*, che essa presenta, come riconosciuto nella delibera di autorizzazione al ricorso, caratteri di assoluta singolarità.

Il sottoscritto patrocinio, ovviamente, non ignora che i conflitti di attribuzione ammessi al vaglio di codesta ecc.ma Corte devono intercorrere, a tacere d'altro, «tra lo Stato e le Regioni» (art. 134 Cost.); né che l'art. 39 della legge n. 87/1953 (recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale») ha chiarito che «può produrre ricorso la regione la cui sfera di competenza costituzionale sia invasa da un atto dello Stato», con l'ulteriore precisazione che «il ricorso per regolamento di competenza deve ... specificare l'atto dal quale sarebbe stata invasa la sfera di competenza»; né, infine, che la tutela dei consiglieri regionali attivata *ex art.* 122, quarto comma, Cost. viene azionata, classicamente, contro atti di un giudice o contro iniziative assunte dalla magistratura inquirente penale e/o contabile, anch'esse riconducibili, data la natura pubblica dell'accusa, allo Stato.

Si chiede, oggi, di far valere lo *status* di consigliere regionale non nei confronti di un atto di esercizio della giurisdizione penale o contabile, bensì di quella civile, come invero è già accaduto, in pendenza, tuttavia, del relativo giudizio e in assenza di una decisione di merito, anche solo di primo grado.

La difficoltà, del tutto nuova, consiste, per quanto qui interessa, nel definire quando, avviato con un atto propulsivo di parte privata un giudizio civile, si può ritenere di essere in presenza di un atto statale invasivo dell'autonomia regionale costituzionalmente garantita, contro il quale, avutane la piena conoscenza, la Regione possa reagire per conflitto di attribuzioni.

2. — Al fine di circoscrivere l'area di incertezza è, innanzi tutto, utile fissare i punti fermi dai quali dedurre, in qualità di principi, le regole che sovrintendono, in difetto della normativa di attuazione, il caso che ci occupa, o dai quali desumere, in qualità di criteri interpretativi, argomenti a sostegno dell'ammissibilità del presente conflitto.

È insegnamento di codesta Corte e, con l'avallo della migliore dottrina, può considerarsi *jus receptum* che:

a) «l'esonero da responsabilità dei componenti dell'organo [Consiglio regionale] (sulla scia di consolidate giustificazioni dell'immunità parlamentare) è vista funzionale alla tutela delle più elevate funzioni di rappresentanza politica» (sent. n. 69/1985; in dottrina, v. L. PALADIN, *Diritto regionale*, Padova, 1997, 325, per il quale l'irresponsabilità comune ai parlamentari e ai consiglieri si pone a «garanzia che tende ad assicurare (tanto per lo Stato quanto per le Regioni) l'indipendenza funzionale dell'organo in questione»);

b) attraverso la lesione delle prerogative stabilite dall'art. 122, quarto comma, rimangono violate ulteriori disposizioni della Costituzione: quelle degli artt. 121 e 123, poiché l'alterazione delle attribuzioni accordate dalla legge fondamentale al consigliere regionale che esprime opinioni e dà voti si riverbera sull'intera organizzazione dell'ente e sull'esercizio delle relative funzioni, entrambi costituzionalmente protetti;

c) le guarentigie di cui all'art. 122, quarto comma e quelle previste — peraltro in una più ampia prospettiva — dall'art. 68, primo comma, Cost. costituiscono «eccezionali deroghe all'attuazione della funzione giurisdizionale»: queste ultime sono poste «a salvaguardia dell'esercizio delle funzioni sovrane spettanti al Parlamento», le prime, invece, pur non esprimendosi «a livello di sovranità», «si inquadrano ... nell'esplicazione di autonomie costituzionalmente garantite» (sentt. n. 81/1975; n. 382/1998);

d) la prerogativa prevista dall'art. 68, primo comma, Cost. e quella di cui all'art. 122, quarto comma, Cost., salva la summenzionata differenza (il fatto che l'immunità, in un caso, inerisca alla sovranità dello Stato, di cui il Parlamento è organo; nell'altro, attenga ad aspetti dell'autonomia della Regione) soggiacciono a principi analoghi, a fronte dell'identico tenore delle disposizioni che, rispettivamente, le regolano (in dottrina, *cfr.* R. TOSI, *Nota a Corte cost. sent. n. 81/1975*, in *Le Regioni*, 1975, 765, per la quale «le due disposizioni [l'art. 68, primo

comma e l'art. 122, quarto comma, Cost.] che sottraggono al sindacato dell'autorità giudiziaria i membri delle Camere e dei Consigli hanno lo stesso contenuto: i problemi che si pongono per l'una non possono non interessare anche l'altra e allo stesso modo devono essere risolti»);

e) l'immunità (parlamentare e) dei consiglieri regionali comporta «la carenza di potere giurisdizionale»: quindi, la pretesa di esercitare, ciò nonostante, la funzione del *jus dicere* «si traduce ... in un'alterazione dell'ordine costituzionale delle competenze», in quanto «comporta l'invasione della sfera di autonomia costituzionalmente riservata alla regione ..., alla quale esclusivamente spetta l'esercizio delle funzioni che i magistrati hanno inteso condizionare» (sent. n. 70/1985; in dottrina v. P. DI MUCCIO, *L'insindacabilità dei parlamentari: una introduzione lo studio dell'art. 68, primo comma, della Costituzione* in *Diritto e società*, 1986, 681 secondo cui tale prerogativa costituisce «un caso di esenzione dalla giurisdizione»);

f) l'immunità (parlamentare e) dei consiglieri regionali riguarda ogni tipo di responsabilità, civile, penale, amministrativa, contabile erariale (cfr. sent. n. 100/1986: «di questa garanzia i consiglieri regionali fruiscono anche nella sfera della responsabilità patrimoniale»; v. anche S. BARTOLE *et alii*, *Diritto regionale. Dopo le riforme*, Bologna, 2003, 93 e, seppure a commento dell'art. 68, R. MORETTI in V. CRISAFULLI-L. PALADIN (a cura di) *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 1990, 410, secondo cui «non vi è alcun ragionevole dubbio sull'ambito di applicazione della prerogativa, essendo unanime il riconoscimento che essa opera sia nella sfera penale, che in quella civile e amministrativa»). La stessa riforma dell'art. 68, primo comma, operata con legge cost. n. 3/1993, nel modificare la formula originaria (i membri del Parlamento, per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni, «non possono essere chiamati a rispondere» anziché non possono essere perseguiti) ha chiarito che la prerogativa riguarda ogni tipo di responsabilità e non solamente quella penale;

g) in particolare, benché statuito a proposito dell'art. 68, primo comma Cost., si è precisato che la norma costituzionale limita «la possibilità di far valere in giudizio una ipotetica responsabilità del parlamentare per le opinioni espresse nell'esercizio della funzione... Siffatta limitazione ... vale egualmente in ordine a qualunque sede giurisdizionale nella quale si pretenda di far valere una responsabilità del parlamentare, e dunque anche in sede di giudizio civile» (sent. n. 265/1997, ma v. già sent. n. 1150/1988);

h) all'originaria configurazione soggettiva del conflitto (come *vindicatio potestatis*) se ne è aggiunta una oggettiva, più ampia, «riguardante non la spettanza della competenza ma il modo di esercizio (sostanziale e procedurale) di essa» (così G. ZAGREBELSKY, *Giustizia costituzionale*, Bologna, 1988, 339): conseguentemente, «la figura dei conflitti di attribuzione non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi per sé, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegue la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto» (v. sent. n. 110/1970);

i) per orientamento costante (a partire dalla sent. n. 110 del 1970, ribadita in successive pronunce: cfr. sentt. nn. 211 del 1972, 178 del 1973, 289 del 1974, 75 del 1977, 183 del 1981, 70 del 1985), «nulla vieta che un conflitto di attribuzione tragga origine da un atto giurisdizionale, se ed in quanto si deduca derivarne una invasione della competenza costituzionalmente garantita alla regione» (sent. n. 285/1990). Pertanto, «si sono ritenuti “idonei a dar luogo a conflitti di attribuzioni tra Stato e Regioni” “anche atti giurisdizionali o comunque strumentalmente inerenti all'esplicazione di funzioni giurisdizionali” “quante volte si assuma che ridondino in una invasione o menomazione della sfera di competenza costituzionalmente garantita alla regione ricorrente”» (sent. n. 70/1985);

l) si è proceduto via via ad ampliare la nozione di «atto invasivo», riconoscendo a tal fine che esso possa consistere in «comportamenti concludenti, non estrinsecantisi in atti formali» (sent. n. 40/1977; v. già sent. n. 164/1963); o in atti interni (quali le circolari) all'apparato statale o regionale (v. sent. n. 299/1974); o in atti preparatori (cfr. sent. n. 171/1971); o in comportamenti omissivi, purché si traducano in una lesione di competenze e l'ordinamento costituzionale delle attribuzioni imponga viceversa l'adozione di un atto (v., *inter alios*, V. CRISAFULLI, *Lezioni ...*, cit., 447 e C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1976, 1448).

La dottrina ha così osservato che «nella prassi instaurata non tanto si richiede che il conflitto sia originato da un atto giuridico vero e proprio (e meno ancora da un atto esterno definitivo), quanto più largamente da un comportamento significativo, posto in essere da organi statali e, inversamente, regionali» (V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, Padova, 1984, 447); o, ancora, che «alla stregua dell'ampio atteggiamento della Corte, il

conflitto può assumere il significato di strumento di garanzia anticipata o preventiva, rispetto alla potenziale lesione temuta», salva solo l'inammissibilità di conflitti puramente virtuali (G. ZAGREBELSKY, *Giustizia costituzionale* cit., 346-347);

m) l'oggetto dei giudizi sui conflitti non è tanto la validità dell'atto asseritamente invasivo, quanto la competenza che si assume violata e la relativa sentenza, mentre deve sempre dichiarare la competenza, solo eventualmente sarà anche di annullamento dell'atto adottato dal soggetto o dall'organo giudicato privo di potere.

3. — Ora, il Presidente-consigliere Galan è stato convenuto, con atto di citazione, davanti al giudice civile. È stato chiamato a rispondere *a)* per dichiarazioni rese nel corso di una pubblica udienza del Consiglio regionale, *b)* più esattamente, in sede di discussione preliminare al voto, *c)* in ordine ad atti di nomina di spettanza consiliare (*cf.* artt. 121-123 Cost. e artt. 49-52 dello statuto della Regione Veneto), dichiarazioni per le quali, dato il suo *status*, gode dell'eccezionale garanzia dell'irresponsabilità *ex* art. 122, quarto comma, Cost.

Richiesta di riconoscere ed attivare siffatto regime di immunità, la Regione, ritenendo sussistenti gli estremi dell'irresponsabilità, ha deciso positivamente per l'applicazione dell'immunità (*cf.* doc. 6).

Dunque, il giudice civile patavino ha in corso di esercizio la giurisdizione sull'erroneo assunto che è nella sua competenza il poter giudicare nonostante, da un lato, il parere contrario della regione, e, dall'altro, la rituale eccezione di parte, l'uno e l'altra fondati sull'art. 122, quarto comma Cost.

Pare arduo sottrarsi alla conclusione che il giudice, e per esso, lo Stato, così facendo, stia violando e violi la posizione di autonomia e di indipendenza costituzionalmente garantita ai componenti il consiglio regionale e, loro tramite, al consiglio stesso.

È sufficiente attualizzare al caso di specie i punti fermi poc'anzi evidenziati, per accorgersi che: *a)* viene così menomata «la più ampia libertà di valutazione e di decisione» riservata ai consiglieri regionali (per data con T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano, 1994, 294); *b)* la giurisdizione viene esercitata in carenza assoluta di potere; *c)* la sfera di autonomia costituzionalmente riservata ai consiglieri e alla regione ne esce immancabilmente mutilata.

Guardando, per comparazione, ai giudizi penali o contabili intentati nei confronti di consiglieri regionali, correntemente si conviene che l'atto lesivo della prerogativa di cui all'art. 122, quarto comma Cost. può risiedere, per esempio, nel decreto del g.i.p. che dispone il giudizio (come in sent. 391/1999); o nell'avviso di conclusione delle indagini preliminari emesso dalla Procura della Repubblica (come in sent. n. 276/2001); o nell'invito a presentarsi per essere interrogato in qualità di persona sottoposta ad indagini comunicato a cura della Procura della Repubblica (come in sent. n. 382/1998); o nell'atto di citazione emesso dalla Procura presso la Corte dei conti (come in sent. n. 100/1986).

In tali casi (che sono solo alcuni dei possibili), è evidente che, al fini dell'ammissibilità del giudizio davanti a codesta Corte, è sufficiente il solo fatto della pretesa dell'esercizio della giurisdizione manifestato da un organo statale (non necessariamente un giudice con funzioni giudicanti) a fronte di una situazione di immunità *ex* art. 122, quarto comma Cost., e che non è affatto necessario che l'esercizio della giurisdizione acquisti la forma di sentenza o di un atto altrimenti definitivo.

Nel giudizio civile, l'atto di citazione (*recte*: la notifica della citazione) dà inizio al processo, ne determina così la pendenza e fa sì che il giudice debba pronunciare sulla domanda (A. ATTARDI, *Diritto processuale civile. Parte generale*, Padova, 1994, 57): ma, a differenza degli atti di impulso promanati da un pubblico ministero, non sono direttamente imputabili alla sfera soggettiva dello Stato. In altre parole, la citazione in un giudizio civile, per gli effetti che comporta, lede, di per se stessa, la prerogativa del consigliere regionale, ma non consente ancora l'accesso alla corte, essendo i conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, tra Stato e regioni, tra regioni.

Se (e quando), tuttavia, l'atto di citazione fa sì che si svolga attività processuale davanti a un giudice e da parte di un giudice non v'è chi non veda che non ci si trova più di fronte ad un mero atto di iniziativa privata.

Così, nel caso di specie, nel corso delle udienze di comparizione delle parti e di trattazione della causa che fino ad ora si sono ritualmente celebrate davanti al giudice, questi (e, quindi, lo Stato) ha esplicitato la funzione giurisdizionale e l'ha fatto in difetto di potere nei confronti di chi, a quella giurisdizione è, per deroga costituzionale, sottratto. Donde la sussistenza di un atto statale invasivo della competenza regionale: la violazione dell'immunità consiliare diviene ascrivibile allo Stato nel momento in cui il giudice procede, indotto dall'attore privato, nonostante la condizione di esenzione dalla giurisdizione.

Più precisamente, il giudice istruttore, nell'aver disposto la prosecuzione del giudizio secondo la tempistica del codice di rito (*cf.* artt. 180, 183, 184, 189, 281-*bis* e ss c.p.c.), ha adottato tipici atti processuali (v. verbali d'udienza; *cf.* artt. 127, 175, 176 c.p.c.); quanto meno, ha tenuto un «comportamento significante» sintomatico della pretesa di giudicare al di là dei limiti «esterni» imposti alla giurisdizione assegnatigli, stabiliti a garanzia dei compiti costituzionali dei consiglieri regionali: limiti che solo a codesta Corte compete sindacare (*inter alia*, sentt. nn. 81/1975; 15/1977; 285/1990; 27/1999; 276/2003).

4. — A scanso di equivoci, è bene precisare che, nel radicare l'ammissibilità del presente conflitto sull'assunto della carenza del potere da parte di chi l'ha esercitato e sull'effetto del pregiudizio dell'autonomia regionale, non si intende affatto contestare, qui anziché davanti al giudice dell'impugnazione, l'*error in iudicando* commesso dal giudice laddove non ha dichiarato il difetto di giurisdizione, come pure avrebbe dovuto: si denuncia, piuttosto, l'illegittimo convincimento che ha indotto il Tribunale di Padova ad esercitare un potere che non gli compete e non gli compete; si nega, in quel medesimo giudizio civile, l'esistenza stessa del potere giurisdizionale.

L'errore di cui ci si duole è «sui confini stessi della giurisdizione e non sul concreto esercizio di essa» (*cf.* sent. n. 285/1990); non si chiede affatto, pertanto, un sindacato sul merito dell'attività giurisdizionale, quanto piuttosto di dichiarare come l'esercizio della giurisdizione sia (stato) lesivo in sé, indipendentemente dal *quomodo*, delle competenze costituzionalmente assegnate alla Regione.

È stato chiarito, sin dalla sentenza n. 289 del 1974, che, se, da una parte, è inammissibile l'impugnazione, mediante conflitto, di atti giurisdizionali quando si chieda in sostanza la correzione di eventuali errori *in iudicando* nei quali il giudice sia incorso, mirando ad ottenere nel merito la revisione della sentenza, d'altra parte il conflitto è pienamente ammissibile quando sia denunciata una lesione derivante «dal solo fatto di esercitare la giurisdizione nei confronti di atti ... che si affermino ad essa sottratti da norme costituzionali».

Né, oggi, si può più dire che la parte (asseritamente) lesa dalle opinioni espresse dal consigliere regionale rimane priva della possibilità di esercitare le proprie difese, dal momento che, come noto, è ammessa ad intervenire in sede di conflitto. Si è osservato, infatti, che «qualora si rivendichi la sussistenza della eccezionale garanzia di non perseguibilità sancita dall'art. 122, quarto comma, della Costituzione, e si neghi pertanto in radice il diritto di azione in capo a chi pretende di aver subito lesione da una condotta "scriminata" dalla garanzia medesima, la valutazione sull'esistenza della garanzia svolta dalla Corte in sede di conflitto finirebbe per sovrapporsi all'analoga valutazione demandata al giudice del processo comune. Ove dunque si ritenesse precluso l'intervento nel giudizio costituzionale, finirebbe per risultare in concreto compromessa la stessa possibilità per la parte di agire in giudizio a tutela dei suoi diritti» (sent. n. 76/2001).

5. — L'esistenza, nel caso di specie, di un atto statale illegittimamente invasivo dell'autonomia regionale può essere affermata anche per altra via, estendendo, nel perdurante vuoto normativo, all'immunità dei consiglieri regionali conclusioni elaborate a proposito della parallela prerogativa dei parlamentari, e che a costoro per «prassi» ci si ostina a riservare senza alcuna reale giustificazione.

Recuperando le fila di un orientamento che è andato consolidandosi a partire dalla sentenza n. 1150/1988, in via riassuntiva codesta Corte, nel 1997 (sent. n. 265) scriveva: «poiché una tale regola [art. 68, primo comma, Cost.] di limitazione della responsabilità (o della possibilità di farla valere in giudizio, che non è, in definitiva, cosa diversa) è dettata non solo a tutela della libertà di espressione del singolo membro delle Camere, ma a tutela, attraverso questa, della piena libertà di discussione e di deliberazione delle Camere stesse, e in definitiva a "tutela della autonomia delle istituzioni parlamentari" (sentenza n. 379 del 1996); e poiché, come ha ritenuto questa Corte, "le prerogative parlamentari non possono non implicare un potere dell'organo a tutela del quale sono disposte" (sentenze n. 443 del 1993; n. 1150 del 1988), ne deriva che la prerogativa in questione "attribuisce alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata ad un proprio membro, con l'effetto, qualora sia qualificata come esercizio delle funzioni parlamentari, di inibire in ordine ad essa una difforme pronuncia giudiziale di responsabilità, sempre che il potere sia stato correttamente esercitato" (sentenze n. 129 del 1996; n. 1150 del 1988). Pertanto è solo l'esercizio in concreto, da parte della Camera di appartenenza del parlamentare, della propria potestà, che produce "l'effetto inibitorio dell'inizio o della prosecuzione di qualsiasi giudizio di responsabilità, penale o civile per il risarcimento dei danni", discendendo direttamente dalla norma costituzionale "l'obbligo per l'autorità giudiziaria di prendere atto della deliberazione parlamentare e di adottare le pronunce conseguenti" (sentenza n. 129 del 1996) ...».

Ebbene, non è peregrino concludere, pur nella consapevolezza che la tesi è assolutamente minoritaria, che, analogamente alla delibera della Camera, anche l'atto con cui la regione interviene a tutela del proprio consigliere (come quello adottato dalla Regione Veneto con d.G.r. n. 3730/2005) ha un'efficacia inibitoria del procedimento giurisdizionale in corso. Il giudice non può che prenderne atto, declinando la giurisdizione (o sollevando, a sua volta, conflitto): detto altrimenti, l'illegittima invasione dello Stato nei confronti della regione acquista la forma dell'omessa presa d'atto dell'irresponsabilità dichiarata dalla Regione.

Tale soluzione pare addirittura necessitata: *a)* stante il medesimo tenore letterale dell'art. 122, quarto comma, Cost. e dell'art. 68, primo comma; *b)* avendo la premessa del ragionamento («le prerogative parlamentari non possono non implicare un potere dell'organo a tutela del quale sono disposte») contorni generali applicabili tanto all'organo nazionale che a quello regionale; *c)* godendo oggi (*i.e.*: a seguito della legge cost. n. 3/2001) tutti i soggetti della Repubblica di pari dignità costituzionale (*cf.* art. 114 ss. Cost.).

Non va trascurato, poi, l'ulteriore sostegno offerto dalla legge n. 140/2003, contenente, tra l'altro, disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione. L'art. 3, infatti, andando ben oltre il citato bilanciamento operato in via giurisprudenziale (secondo le due massime: *a)* il potere di giudicare circa la sussistenza, in concreto, dei presupposti per l'applicazione dell'immunità spetta alla Camera; tale decisione ha, per il giudice, effetto vincolante; *b)* se la Camera non interviene, il giudice può proseguire il suo giudizio ed apprezzare lui stesso l'esistenza dei predetti presupposti) tende, invece, a configurare una vera e propria «pregiudizialità parlamentare». Vengono, infatti, previsti *a)* l'obbligo per il giudice di investire preliminarmente la Camera della decisione circa l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost., qualora il parlamentare nei cui riguardi è chiamato a pronunciarsi proponga in giudizio la relativa eccezione, sospendendo il giudizio in corso e rimanendo vincolato alla decisione da quella adottata; *b)* la facoltà, per il parlamentare che assuma che il fatto per il quale è in corso un procedimento giurisdizionale di responsabilità nei suoi confronti è coperto dall'immunità, di investire della questione la Camera, la quale può chiedere al giudice, sempre con effetto vincolante, di sospendere il procedimento.

L'applicazione analogica (alle regioni) delle citate disposizioni sarebbe, infine, giustificata dal fatto che, in tema di immunità, «soltanto il legislatore statale può assicurare, come è costituzionalmente necessario, una uguale protezione ai consiglieri di tutte le regioni nell'esercizio delle medesime funzioni e perché soltanto una sua scelta sarebbe conforme al principio di legalità che regge compiutamente il sistema penale» (sent n. 69/1985).

Se alla regione spetta il potere di dichiarare l'insindacabilità dei propri consiglieri con l'effetto di inibire l'inizio o la prosecuzione di un qualsiasi giudizio di responsabilità, si ha per dimostrata, nuovamente e in secondo grado, la menomazione dell'autonomia costituzionale del Veneto, ad opera dal Tribunale di Padova, nella forma «invasiva» dell'esercizio di un potere di giurisdizione nel caso di specie inesistente.

Sul merito della violazione dell'art. 122, quarto comma, Cost.

6. — Il dott. Galan è stato chiamato in giudizio avanti al Tribunale di Roma per la presunta lesività di dichiarazioni rese *a)* nel corso di una pubblica udienza del consiglio regionale, *b)* più esattamente, in sede di discussione preliminare al voto, *c)* in ordine ad atti di nomina di spettanza consiliare (*cf.* artt. 121-123 Cost. e artt. 49-52 dello statuto della Regione Veneto).

Codesta Corte «più volte ... ha affermato che l'esonero da responsabilità, previsto dall'art. 122, quarto comma della Costituzione quale salvaguardia dell'autonomia costituzionalmente riservata al Consiglio regionale, ricomprende tutte quelle attività che costituiscono esplicazione di una funzione affidata a tale organo dalla stessa Costituzione o da altre fonti normative cui la prima rinvia» (*cf.*, *ex plurimis* sentt. un. 76/2001; 391/1999; 276/2001).

Ha, altresì, precisato, in via generale, «che le funzioni legislative e di indirizzo politico, nonché quelle di controllo e di autoorganizzazione, connotano il livello costituzionale dell'autonomia garantita alle regioni e che l'esercizio di esse, riservato al Consiglio regionale, non può essere sindacato da organi giudiziari al fine di accertare l'eventuale responsabilità dei soggetti deputati ad adempierle» (sentt. nn. 69 e 70 del 1985).

A seguito delle riforme costituzionali intervenute nel 1999 e nel 2001, è indubbio che il quarto comma dell'art. 122 copre qualunque funzione dei consiglieri regionali, incluse le funzioni amministrative legittimamente intestate ai consigli (*cf.* A. AMBROSI, *Questioni sulla irresponsabilità dei consiglieri regionali*, in L. CARLASSARE (a cura di), *Diritti e responsabilità dei soggetti investiti di potere*, Padova, 2003, 172).

Lo stesso art. 3 della legge n. 140/2003, in linea di continuità con una serie ininterrotta di diciannove decreti legge (non convertiti) approvati tra il 1993 e il 1996, nel definirne l'ambito di efficacia, dispone che «l'art. 68, primo comma Cost. [e, dunque, con i dovuti aggiustamenti, anche l'art. 122, quarto comma] si applica in ogni caso per la presentazione di disegni o proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni, per le interpellanze e le interrogazioni, per gli interventi nelle Assemblee e negli altri organi delle Camere, per qualsiasi espressione di voto comunque formulata, per ogni altro atto parlamentare, per ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento».

Orbene, come ricordato, le dichiarazioni del dott. Galan, per un verso, sono state rese in pubblica udienza consiliare in risposta ad una sollecitazione di natura sia «interna», la richiesta di chiarimenti avanzata dal consigliere Boato, sia «esterna», l'articolo di giornale contenente la critica sulle candidature di giunta; per altro verso, sono connesse ad una tipica funzione consiliare di autoorganizzazione interna, l'approvazione della proposta di giunta per il conferimento della direzione della Segreteria generale della programmazione, fondata, quanto al titolo normativo, sul combinato disposto degli artt. 121-123 Cost. e 49-52 statuto regionale: in altre parole, come richiesto dalla giurisprudenza costituzionale più risalente (*cfr.* sent. n. 69/1985), l'immunità invocata riguarda funzioni amministrative di organizzazione interna riservate alla regione direttamente dalla Costituzione e legittimamente disciplinate per via statutaria.

In breve, tutto porta a che si affermi l'operatività della prerogativa consiliare dell'irresponsabilità, essendo incontrovertibile che il dott. Galan stesse esercitando funzioni assegnate dalla Legge fondamentale al consiglio regionale.

7. — *Ad abundantiam* vale al pena sottolineare, ad ogni buon conto, una particolarità di rilievo della fattispecie in esame, utile a confermare, laddove ce ne fosse bisogno, la conclusione or ora espressa.

Il caso attiene non già alla posizione di un «semplice» consigliere regionale, bensì a quella di un consigliere-presidente di regione. Dal che derivano, a tacer d'altro, due significative specificità da non pretermettere o confondere troppo frettolosamente nel crogiolo dei casi già decisi. Non va dimenticato, infatti: *a)* che la funzione di rappresentanza della Regione e di direzione della politica della Giunta (*cfr.* artt. 121, comma 4, Cost. e 30 statuto Veneto) si accompagna istituzionalmente (e comunque per prassi eretta a consuetudine facoltizzante) alla possibilità di «esternazione politica»; *b)* che tale potere in ogni caso va ai di là delle puntuali competenze affidate dalla legge al Presidente ed è, si può dire, quasi connaturato al suo ruolo.

Non si può, dunque, revocare in dubbio che per un presidente di regione, tanto più oggi che la sua elezione avviene a suffragio universale e diretto (*cfr.* art. 122 come novellato dalla legge cost. n. 2/2001), la manifestazione di valutazioni e di orientamenti sui temi politici, soprattutto su quelli posti all'attenzione della collettività dalla cronaca giornalistica, è diretta espressione del *munus publicum* di cui è titolare: ha, il Presidente, una sorta di diritto di parlare, fuori e dentro le mura del Palazzo, per chiarire pubblicamente, avendone la responsabilità politica diffusa, il significato e la ragione degli atti propri e del proprio «governo».

Devono, pertanto, considerarsi coperte dall'immunità le dichiarazioni presidenziali (per il solo fatto di essere) riferibili alla sua carica rappresentativa e politica.

Si tratta di dichiarazioni strumentali alla posizione pubblica ed istituzionale del Presidente, di indubbia valenza politica: per definizione (vale a dire, proprio per l'alto tasso di politicità), non sindacabili, a meno di non voler compromettere alla radice, contrariamente alla stessa *ratio* sottesa dalla prerogativa in esame, la garanzia dell'indipendenza dell'autonomia regionale.

Nel dibattito politico i limiti della libertà di manifestazione del pensiero diventano massimamente labili: chi sceglie di dedicarsi alla vita politica attiva opera sempre una scelta di parte e, necessariamente (per la funzione che esclude l'indifferenza, la quale è possibile solo all'interno della società civile), assume un punto di vista, abbraccia una fazione, diventa fazioso; l'attacco condotto per via giornalistica giustifica *ex se* i toni usati e deve ricondurre la polemica alla politica.

Ove si rifletta, anche un istante, su tutto ciò, non può che concludersi che il Presidente Galan, reagendo, su sollecitazione, ad una provocazione, ha, a sua volta, partecipato alla discussione su un atto politico suo e della sua giunta assunto agli onori della cronaca, avvalendosi del diritto di critica politica, con il linguaggio vivido, se si vuole polemico e provocatorio, proprio della politica.

Da tutto quanto fin qui si esposto si evince, con evidenza, la violazione dell'art. 122, quarto comma e, suo tramite, degli artt. 121 e 123 Cost. di disciplina dell'organizzazione e delle funzioni dei supremi organi regionali.

In via riassuntiva, deve farsi applicazione della prerogativa costituzionale di cui all'art. 122, quarto comma, Cost., e *quoad effectus* riconoscersi che il giudizio civile avviato dal prof. Grassivaro nei confronti del dott. Galan viola i limiti esterni imposti alla giurisdizione, perché le dichiarazioni del Presidente-consigliere Galan:

a) sono state rese in una pubblica udienza consiliare, nell'esercizio di funzioni amministrative di organizzazione interna costituzionalmente assegnate alla regione e regolate dallo statuto;

b) in ogni caso, rientrano nel potere, non importa se tipico o no, di esternazione proprio dell'organo di rappresentanza e di indirizzo della Regione;

c) sono caratterizzate *ex se* da un alto grado di politicità, insindacabile soprattutto laddove non sia possibile distinguere, a pena di sterili formalismi, il soggetto-persona fisica dalla carica che ricopre (non v'è chi non veda che le stesse riflessioni condotte sugli organi collegiali, quali il Parlamento o il consiglio regionale, non sono riproducibili *sic et simpliciter* per gli organi monocratici);

d) rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 122, quarto comma, Cost. per come, sia pure indirettamente (con riguardo all'art. 68, primo comma Cost.), è stato definito dal legislatore ordinario (*cfr.* art. 3 legge n. 140/2003).

Essendo, inoltre, intervenuta la delibera con cui la giunta regionale, autorizzando la regione alla proposizione del conflitto, ha ritenute lese le proprie competenze costituzionalmente definite, si deve concludere inoltre per l'attuale improcedibilità del giudizio in corso, in attesa degli esiti del procedimento avanti codesto ecc.mo Collegio.

P. Q. M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte:

1) *dichiari che non spetta allo Stato e, per esso, al Tribunale di Padova (nel giudizio rubricato sub n. 3705/00) accertare la responsabilità civile del dott. Galan quale autore delle dichiarazioni rese nel corso della 11^a seduta pubblica del Consiglio regionale del Veneto del 30 ottobre 1995;*

2) *annullare tutti gli atti processuali adottati e che medio tempore saranno eventualmente adottati dal Tribunale di Padova in relazione all'atto di citazione del 23 ottobre 2000 notificato dal prof. Grassivaro al dott. Galan e relativi al conseguente giudizio in corso di causa (r.g. n. 3705/00).*

A fini istruttori si producono i seguenti documenti:

1) *estratto del verbale della seduta pubblica del Consiglio regionale del Veneto del 30 ottobre 1995, con riserva della produzione integrale, ove richiesto;*

2) *copia dell'articolo apparso su Il Gazzettino del 30 ottobre 1995;*

3) *copia dell'atto di citazione del 23 ottobre 2000 proposto dal prof. Grassivaro;*

4) *copia della comparsa di costituzione e risposta proposta dalla difesa del dott. Galan;*

5) *verbali della udienza di causa avanti il Tribunale di Padova;*

6) *deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 3730/2005 di autorizzazione a proporre conflitto di attribuzioni avanti la Corte costituzionale.*

Padova-Roma, addì 31 gennaio 2006

AVV. PROF. Mario BERTOLISSI - AVV. Luigi MANZI

N. 3

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 9 febbraio 2006
(della Regione Toscana)

Ambiente (tutela dell') - Proroga, per ulteriori sei mesi, decorrenti dal 5 dicembre 2005, del Commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano - Ricorso per conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione Toscana - Dedotta mancanza della prescritta previa intesa con la Regione - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio, agricoltura, turismo, caccia e pesca - Incidenza sul principio di autonomia degli enti locali - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato, e per esso al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del potere di nominare, confermare o prorogare il Commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano senza che siano avviate e proseguite effettive trattative con la Regione per il raggiungimento dell'intesa, e di conseguenza di annullare il d.m. impugnato - Richiesta altresì, in ottemperanza alla sentenza della Corte n. 27/2004, di fissazione di un congruo termine entro il quale lo Stato attivi serie ed effettive trattative con la Regione Toscana, al fine di pervenire all'intesa; di individuare e nominare un soggetto arbitratore, che, verificato l'inadempimento statale, avvii e sviluppi trattative serie ed effettive tra Stato e Regione al fine di pervenire alla suddetta intesa - Istanza di sospensione.

- Decreto ministeriale 24 novembre 2005, n. DEL/DPN 2399 e allegata Nota di trasmissione 5 dicembre 2005, n. GAB/2005/10119/B07.
- Costituzione, artt. 5, 117 e 118.

Ricorso per la Regione Toscana, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, autorizzato con deliberazione n. 12 del 16 gennaio 2006, rappresentato e difeso, come da mandato in calce al presente atto, dagli avv. Lucia Bora e Fabio Lorenzoni, presso il cui studio elegge domicilio, in Roma, via del Viminale n. 43, ricorrente;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del presidente *pro tempore*; il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio *pro tempore*, resistenti; per l'annullamento del d.m. 24 novembre 2005 DEC/DPN/2399 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, inviato alla Regione Toscana con nota dello stesso ministero GAB/2005/10119/B07, pervenuto alla Regione Toscana in data 5 dicembre 2005 (doc. 1), con cui è stato confermato l'incarico del commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano al dott. Ruggero Barbetti, per la durata di sei mesi decorrenti dalla data del 5 dicembre 2005.

F A T T O

La questione che si sottopone con il presente ricorso riguarda il procedimento concernente la nomina del presidente del Parco nazionale dell'Arcipelago Toscano ed è già nota a codesta ecc.ma Corte costituzionale che, in merito, ha pronunciato la sentenza n. 27/2004.

Ai sensi dell'art. 9, terzo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, il presidente dell'Ente parco nazionale deve essere nominato di intesa tra il Ministero dell'ambiente ed i presidenti delle regioni nel cui territorio ricada in tutto o in parte il parco nazionale. In data 1° marzo 2002 (in considerazione della imminente scadenza del presidente allora in carica), il Ministro chiedeva alla Regione Toscana l'intesa per nominare, quale, presidente dell'ente parco dell'Arcipelago Toscano, il dott. Ruggero Barbetti.

La regione, con propria nota del 15 marzo 2002, esprimeva motivatamente il proprio diniego all'intesa richiesta e chiedeva un incontro urgente allo scopo di ricercare l'intesa.

Con il d.m. del 19 settembre 2002, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nominava un commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano, nella persona del dott. Ruggero Barbetti.

Tale decreto veniva annullato da codesta ecc.ma Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 27/2004.

Ciò nonostante il dott. Barbetti è tuttora commissario straordinario dell'ente parco; a nulla sono valse le lettere inviate dal presidente della Regione Toscana ed anzi, come dimostra l'atto avverso il quale si propone il presente ricorso, ormai l'incarico commissariale viene disposto non più per un periodo limitato a sessanta giorni, ma addirittura per sei mesi, tanto è assente la volontà di ricercare l'intesa con la regione.

Gli atti parlano da soli. Eccone la sequenza, a partire dalla citata sentenza n. 27 del 20 gennaio 2004.

Con decreto del 19 febbraio 2004 (doc. n. 2) il Ministro nominava il dott. Aldo Casentino ed il dott. Silvio Vetrano rispettivamente commissario straordinario e sub commissario dell'ente in oggetto, per la durata di sessanta giorni decorrenti dal 5 febbraio 2004.

Il provvedimento era motivato con la necessità di garantire l'ordinaria amministrazione dell'organo scaduto, nell'attesa di addivenire all'intesa con la Regione Toscana: a tal fine si dava atto che la regione era stata coinvolta e conveniva sulla soluzione, dando la sua disponibilità, manifestata con nota del 21 gennaio 2004, ad avviare il confronto preordinato al raggiungimento dell'intesa prescritta dalla legge.

Con nota del 29 marzo 2004, prot. n. 120/9653/3.6.3 (doc. n. 3), inviata al Ministro per fax nello stesso giorno e poi spedita per posta, il presidente della regione, in vista dell'avvicinarsi della scadenza degli incarichi del commissario e del vice commissario in data 4 aprile 2004, invocando una reale e fattiva collaborazione ai fini dell'intesa per la nomina del presidente dell'ente parco, proponeva al Ministro alcuni nominativi di esperti da valutare ai fini dell'intesa per la nomina a presidente dell'ente in oggetto, ed allegava i relativi *curricula*. Venivano esattamente proposti: il prof. Cinelli, il dott. Landi ed il professore Leonardo Santi; i relativi *curricula* dimostravano il possesso, nei candidati, dei requisiti necessari per poter svolgere l'incarico. Il presidente della regione, nella citata nota, chiedeva al Ministro anche un incontro per discutere più dettagliatamente i profili delle candidature ed esaminare eventuali ulteriori ipotesi.

Il Ministro, con decreto del 6 aprile 2004 (doc. n. 4) nominava il dott. Ruggero Barbetti quale commissario straordinario per la durata di sessanta giorni decorrenti dal 6 aprile. Nel decreto si richiamava una lettera del 17 marzo 2004 inviata alla regione con cui si chiedeva l'intesa per la nomina del dott. Barbetti; si affermava che la regione non aveva risposto; si ignorava del tutto la nota regionale del 29 marzo; si giustificava la nomina commissariale con l'esigenza di assicurare la funzionalità dell'azione amministrativa e, quanto al nome proposto — quello del dott. Barbetti, vale a dire il medesimo sul quale non si era perfezionata la procedura dell'intesa — se ne sosteneva l'idoneità «per le sue capacità professionali e per la specifica conoscenza del territorio di riferimento».

La regione, a fronte di tale decreto, constatava di non aver mai ricevuto la lettera, ivi citata, del 17 marzo con cui il Ministro affermava di aver avviato la procedura dell'intesa.

Ed infatti tale nota è pervenuta alla Regione Toscana solo in data 6 aprile 2004 (doc. 5) — del resto non avrebbe potuto arrivare prima, visto che è partita dall'ufficio postale di Roma Ostiense solo in data 3 aprile 2004, come attesta il timbro postale allegato alla lettera pervenuta — quando era quindi già scaduto il precedente commissario e quando era già stato adottato l'atto di nomina del nuovo commissario Barbetti.

A tale decreto seguiva una ulteriore nota del Ministro, in data 8 aprile 2004, pervenuta alla Regione in data 14 aprile 2004 (doc. n. 6), in cui il medesimo comunicava di avere ricevuto la lettera regionale del 29 marzo 2004 proprio il medesimo giorno della data di adozione dell'atto di nomina del dott. Barbetti quale commissario dell'ente parco (tale lettera era stata inviata via fax in data 29 marzo 2004). Il Ministro poi affermava di ritenere confliggente con lo spirito di collaborazione il rifiuto di intesa sul nominativo del dott. Barbetti; sosteneva che l'intesa fosse comunque da cercare e conseguire e dichiarava funzionale a tale primario obiettivo il breve termine di sessanta giorni della durata commissariale; fissava un incontro per il 22 aprile.

Il presidente della Regione Toscana decideva di non impugnare il decreto di nomina commissariale, intendendo così favorire il procedimento per il raggiungimento dell'intesa e, in data 8 aprile 2004 (doc. n. 7), rispondeva alla lettera del Ministro del 17 marzo, ribadendogli di non aver potuto rispondere prima perché quella lettera era arrivata in regione solo in data 6 aprile 2004, in quanto partita dall'ufficio postale di Roma il 3 aprile 2004. In ogni caso il Presidente Martini, al fine di addivenire ad un possibile accordo, riconfermava il contenuto della precedente lettera del 29 marzo (che veniva nuovamente trasmessa): in sostanza dunque il presidente, nel richiamare le motivazioni in precedenza espresse in merito all'unico nominativo proposto dal Ministro, rilevava che, per addivenire all'intesa, non poteva essere sempre riproposto il solo, unico nome su cui l'intesa non era stata raggiunta e indicava di nuovo al Ministro tre nominativi (già segnalati con la lettera del 29 marzo) di soggetti con requisiti di elevata professionalità in rapporto all'incarico di presidente dell'ente parco.

In data 20 aprile 2004 (doc. n. 8) il presidente della Regione Toscana scriveva ancora al Ministro. Nella missiva il Presidente dimostrava di aver sempre e tempestivamente risposto alle richieste ministeriali; evidenziava che i ritardi imputati non erano sussistenti («la Sua lettera, datata 17 marzo 2004, risulta partita dall'ufficio postale di Roma Ostiense in data 3 aprile 2004 — il timbro è chiarissimo al riguardo — e ricevuta dagli uffici regionali in data 6 aprile, cioè lo stesso giorno nel quale Lei ha provveduto ad adottare un nuovo decreto di commissariamento»); chiariva di aver sempre motivato le proprie posizioni in merito all'unico nome proposto dal Ministro (cioè quello del dott. Barbetti); ribadiva che il diniego all'intesa non era collegato allo schieramento politico del dott. Barbetti («lo prova il fatto che fra le proposte da me formulate per la presidenza dell'ente parco sono

facilmente rintracciabili ipotesi sintoniche con l'attuale maggioranza di Governo»), ma alla necessità sempre fatta presente, che il presidente del Parco avesse anche un forte legame istituzionale con le realtà locali («le posizioni assunte dal dott. Barbetti durante tutto il complesso iter che ha portato alla costituzione del parco non mi sembrano né mi sembrano compatibili con la presidenza di un ente che è sorto con la sua dichiarata opposizione»).

Ancora il presidente Martini evidenziava che la leale collaborazione avrebbe reso necessario non proporre da parte del Ministro sempre e solo il medesimo nominativo su cui non era stata raggiunta l'intesa ed auspicava una positiva soluzione della vicenda nella riunione del 4 maggio.

Dopo questo incontro, il presidente della Regione Toscana inviava al Ministro in data 12 maggio 2004 (doc. n. 9) una propria ulteriore nota in cui evidenziava che l'incontro del 4 maggio aveva avuto un esito negativo per «l'ennesima riproposizione del solo nominativo del dott. Ruggero Barbetti» che «non può in tutta evidenza essere considerata espressione di una volontà di leale e costruttiva collaborazione».

Il presidente pertanto chiedeva una effettiva cooperazione: «Ciò si può ottenere, dal mio punto di vista, sia attraverso una proposta di designazioni alternative a quelle del dott. Ruggero Barbetti, sia esprimendo le necessarie valutazioni rispetto a quelle che la regione ha da tempo indicato».

A tale lettera rispondeva il Ministro con nota del 17 maggio (doc. n. 10), ove si esprimeva rammarico e si preannunciava un incontro; intanto, con il decreto del 7 giugno 2004 (doc. n. 11) si confermava, quale commissario dell'ente, sempre il dott. Barbetti per ulteriori sessanta giorni dal 5 giugno.

Si devono subito evidenziare le succinte premesse di tale decreto, ove si citano solo due lettere del Ministro: una del 17 maggio con cui il Ministro avrebbe ribadito la necessità di dare corso alle nomine dei vertici istituzionali dell'ente parco attraverso lo strumento dell'intesa; la seconda sempre nella stessa data inviata al Presidente Martini (trattasi della lettera sopra citata e depositata quale doc. n. 10), ove il Ministro dichiarava di essere disponibile a riprendere l'iter finalizzato all'intesa. È evidentemente parziale la ricostruzione dei fatti contenuta in tale decreto in cui non si richiamano volutamente tutte le note inviate dal presidente della regione ed in cui si omette ogni indicazione dei motivi per cui le proposte indicate dallo stesso presidente non sono state prese in considerazione.

Anche in questo caso il presidente della Regione Toscana ha ritenuto di non ricorrere avverso tale decreto, ritenendo ancora che la disponibilità a cercare l'intesa, dichiarata dal Ministro, fosse effettiva.

Pertanto il presidente Martini inviava una ulteriore comunicazione al Ministro in data 28 giugno 2004 (doc. n. 12), ove, appellandosi ai principi sanciti dalla Corte costituzionale, chiedeva al Ministro di esprimere una valutazione sulle proposte formulate dalla regione e di formulare una proposta alternativa a quella del dott. Barbetti che consentisse il raggiungimento dell'accordo.

A questa lettera sono seguiti: un ulteriore decreto in data 22 luglio, di proroga dell'incarico commissariale al dott. Barbetti per altri sessanta giorni (doc. n. 13) a far data dal 4 agosto 2004; il decreto del 24 settembre (doc. 14) di proroga dell'incarico, sempre al dott. Barbetti, per altri sessanta giorni dal 4 ottobre 2004.

Nell'imminenza della scadenza di tale termine, il Ministro ha prorogato l'incarico, questa volta per ulteriori sei mesi: ciò è avvenuto con decreto del 18 novembre 2004 DEC/DPN/2211 (doc. n. 15).

La Regione Toscana ha presentato avverso tale provvedimento ricorso per conflitto di attribuzione, attualmente pendente (Registro ricorsi n. 9/2005).

Il suddetto provvedimento scadeva in data 3 giugno 2005.

Con d.m. 8 giugno 2005 DEC/DPN 1048 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, inviato alla Regione Toscana con nota dello stesso Ministero GAB/2005/5477/B07, pervenuto alla Regione Toscana in data 22 giugno 2005, il Ministro, con effetto dal 4 giugno 2005 confermava il medesimo incarico commissariale sempre al dott. Barbetti, per la durata di ulteriori sei mesi sino al 4 dicembre 2005 (doc. 16).

Anche avverso tale provvedimento, in quanto lesivo delle competenze costituzionali garantite alla regione, quest'ultima ha presentato ricorso per conflitto di attribuzione discusso all'udienza del 29 novembre 2005.

Con d.m. 24 novembre 2005 DEC/DPN/2399 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, inviato alla Regione Toscana con nota dello stesso Ministero GAB/2005/101 19/B07, pervenuto alla Regione Toscana in data 5 dicembre 2005, è stato confermato l'incarico del commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano al dott. Ruggero Barbetti, per la durata di sei mesi decorrenti dalla data del 5 dicembre 2005.

Anche tale provvedimento è suscettibile di censura in quanto comporta una ulteriore violazione delle competenze costituzionali garantite alla regione per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1) Violazione del principio di leale cooperazione e degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione.

Da quanto esposto nel fatto e come è attestato nei documenti depositati, risulta che, dopo l'annullamento della nomina commissariale a seguito della sentenza n. 27/2004 di codesta ecc.ma Corte costituzionale, il dott. Barbetti (e quindi quello stesso soggetto su cui non è stata raggiunta l'intesa tra il Ministro ed il presidente della Regione Toscana), esercita le funzioni di presidente del Parco dell'Arcipelago toscano (anche se con il nome di commissario, ma con identici poteri del presidente e con garanzia di durata, grazie alle continue proroghe e conferme) ormai ininterrottamente dal 6 aprile 2004.

Con il provvedimento impugnato si conferma l'incarico per altri sei mesi.

A questo risultato è giunto il Ministro il quale, quindi, ha tenuto un comportamento sicuramente non improntato alla leale e fattiva cooperazione.

Nella sentenza n. 27/2004, la Corte costituzionale — dopo aver rilevato che la nomina commissariale non può essere giustificata dal solo fatto che non si sia raggiunta l'intesa per la nomina del presidente «perché in questo modo si finirebbe per attribuire al Governo il potere di aggirare l'art. 9, comma 3, legge n. 394 del 1991, scegliendo come commissario la persona non gradita da presidente della regione» — ha richiamato e confermato importanti principi in tema di intese Stato-regioni.

In particolare la Corte costituzionale ha ricordato che «lo strumento dell'intesa costituisce una delle possibili forme di attuazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e la regione e si sostanzia in una paritaria codeterminazione del contenuto dell'atto; intesa da realizzare e ricercare, laddove occorra, attraverso reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo, senza alcuna possibilità di un declassamento dell'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva non vincolante (cfr. sentenza n. 351 del 1991)».

Pertanto, con specifico riferimento alla prima nomina del commissario dell'Ente Parco dell'Arcipelago toscano, la Corte ha evidenziato: «proprio per il fatto che alla nomina del commissario si giunge in difetto di nomina del presidente, per il mancato perfezionamento dell'intesa ed in attesa che ad essa si pervenga, condizione di legittimità della nomina del primo è, quantomeno, l'avvio e la prosecuzione delle procedure per la nomina del secondo»; nel caso di specie la nomina commissariale è stata dichiarata illegittima per il «mancato avvio e sviluppo della procedura dell'intesa per la nomina del presidente, che esige, laddove occorra, lo svolgimento di reiterate, trattative volte a superare, nel rispetto del principio di leale cooperazione tra Stato e regione, le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo e che sole legittimano la nomina del primo» (cioè del commissario).

Gli stessi principi sono stati confermati dall'ecc.ma Corte costituzionale nella recente sentenza n. 339/2005, ove è stato ribadito che la nomina di un commissario (legittima perché garantisce la continuità dell'azione amministrativa) «presuppone l'avvio e lo sviluppo — in termini di leale cooperazione — di reiterate trattative volte a raggiungere l'intesa; d'altro lato le accennate trattative devono proseguire anche dopo l'adozione del provvedimento di nomina del commissario, rappresentando, questo, un epilogo interinale, che non arresta né impedisce l'ordinario procedimento di nomina, ma ne richiede un'effettiva prosecuzione. Conseguentemente la natura necessariamente transitoria della gestione commissariale e l'esigenza di non frustrare il pronto ripristino della autorità ordinaria, comportano che essa abbia una durata ragionevole».

Il comportamento tenuto dal Ministro dopo la richiamata pronuncia costituzionale non ha affatto rispettato i suddetti principi.

Il presidente della regione, infatti, si è tempestivamente attivato, ha proposto nomi di soggetti competenti, con dimostrata professionalità, ha reiteratamente chiesto risposte in merito.

A fronte di tale comportamento della regione, il Ministro:

1) non ha nemmeno preso in considerazione i nominativi proposti dalla regione senza esplicitare i motivi di tale disinteresse;

2) ha tenuto un comportamento ambiguo: nel decreto del 6 aprile 2004 con cui ha rinominato commissario il dott. Barbetti, dopo l'annullamento della precedente nomina, è detto che la regione non ha fornito risposta alla lettera del 17 marzo 2004 con cui era richiesta l'intesa e non si è richiamata la lettera regionale del 29 marzo 2004. Eppure, come rilevato in fatto, quest'ultima era stata trasmessa via fax allo stesso Ministro nello stesso 29 marzo 2004, come si ricava dai documenti depositati, mentre la lettera del 17 marzo 2004 non poteva essere pervenuta dalla regione il 6 aprile, essendo partita per posta prioritaria il 3 aprile 2004;

3) negli atti di proroga del commissario ha inserito clausole di mero stile: si dichiara che si vuole addivinare all'intesa, che il commissariamento va superato, che il medesimo è funzionale solo al raggiungimento dell'in-

tesa ma, nella sostanza, a tali frasi non ha mai corrisposto un comportamento costruttivo, di «reiterate trattative volte a superare le divergenze». Prova sicura di tale atteggiamento solo formale e non sostanziale è il fatto che il Ministro ha sempre avanzato un solo nome, quello del dott. Barbetti, e non ha mai, neppure tentato, di costruire l'intesa proponendo ulteriori nominativi.

Non solo.

Con il provvedimento oggetto del presente conflitto si conferma il commissariamento per sei mesi, dopo i sei mesi già prorogati con il precedente decreto dell'8 giugno 2005: è dunque evidente che si tende a stabilizzare un organo straordinario che, per sua natura, dovrebbe avere una durata ben più limitata.

È significativo che la durata sia stata trasformata dagli iniziali sessanta giorni a sei mesi: questo è la conferma che non vi è alcuna volontà di ricercare un'intesa con il presidente della regione, ma si vuole solo istituzionalizzare e rendere più stabile il commissario.

Tale intento è confermato e reso ancora più evidente dall'ultimo atto intervenuto nella vicenda che ci occupa ed oggetto del presente conflitto di attribuzioni.

Tutto quanto esposto evidenzia che il Ministro si è limitato a proporre un nome, reiterandolo sempre, senza sviluppare quelle necessarie trattative che sole possono permettere il superamento delle divergenze.

La Regione Toscana ha tollerato i decreti del 6 aprile, del 7 giugno, del 22 luglio e del 24 settembre con cui è stato rinominato e prorogato il commissario Barbetti, nonostante che i medesimi fossero gravemente lesivi delle proprie competenze: l'amministrazione ha infatti ritenuto che la nomina commissariale, limitata a sessanta giorni, potesse consentire al Ministro di attivare e soprattutto di proseguire in modo sostanziale un procedimento basato sulla fattiva collaborazione e dunque preordinato a ricercare in modo efficace e a trovare l'intesa con la regione medesima.

Ormai è invece chiaro che nulla di tutto ciò ha fatto ed intende fare il Ministro, il quale attende, senza compiere alcuna attività, la scadenza degli incarichi commissariali e poi li proroga; avendo constatato che i precedenti atti non sono stati impugnati dalla regione, con gli ultimi tre decreti ha confermato addirittura per sei mesi l'incarico commissariale, «per garantire la continuità amministrativa dell'ente, nelle more della definizione dell'intesa: e impossibile non constatare, anche considerando le identiche frasi sempre ripetute nei precedenti decreti, che questa è una motivazione formale, che si esaurisce in frasi vuote di qualsiasi contenuto concreto, perché il procedimento per addivenire all'intesa non verrà mai coltivato dal Ministro con la leale collaborazione che sarebbe necessaria.

Così l'atteggiamento manifestato dalla regione, a fronte della seconda nomina commissariale del Barbetti e delle relative proroghe di sessanta giorni, volto ad instaurare un clima di distensione e di leale collaborazione (tanto che la regione non solo non ha impugnato i decreti, ma ha anche ripetutamente scritto al Ministro e proposto una terna di nomi), è stato strumentalizzato dallo Stato che ha usato tali nomine come precedente per le continue proroghe dello stesso commissario — proprio la stessa persona su cui non è stata raggiunta l'intesa — sino ad arrivare a conferire al medesimo un carattere di maggiore stabilità, vista la durata di sei mesi fissata negli ultimi tre decreti oggetto di ricorso.

Il comportamento sleale del Ministro determina una sicura lesione delle competenze regionali.

Il presidente, infatti, è l'organo fondamentale che rappresenta il parco e ne coordina l'attività; fa parte del consiglio direttivo che adotta lo statuto dell'ente, delibera i bilanci, il regolamento ed il piano del parco.

In sostanza il presidente del parco determina in modo incisivo le scelte dell'ente parco e tali scelte inevitabilmente interferiscono sulle competenze regionali. Infatti il parco dell'Arcipelago Toscano è stato istituito (con il citato d.P.R. 22 luglio 1996) per la conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale, per la difesa e ricostituzione degli equilibri idraulici ed idrogeologici, per la promozione sociale ed economica. E ancora, in base all'art. 11 della legge n. 394/1991, il regolamento del parco dovrà disciplinare le attività consentite nel parco, con riferimento, tra l'altro, alla tipologia e alle modalità di costruzione di opere e di manufatti, alle attività artigianali, commerciali, alle attività agro-silvo-pastorali, sportive e ricreative.

Non può quindi dubitarsi che la regolamentazione dell'ente parco (di cui, si ripete, il presidente è l'organo fondamentale) verrà ad interferire con le potestà costituzionalmente garantite alle regioni nelle materie del governo del territorio (ove rientra, la difesa del suolo e quindi l'attività di difesa idrogeologica prevista all'art. 2 del d.P.R. istitutivo del parco 22 luglio 1996, nonché la disciplina urbanistica ed edilizia degli interventi all'interno del parco), dell'agricoltura, del turismo, della caccia, della pesca.

Pertanto l'interferenza del ruolo del presidente del parco con molteplici competenze regionali costituzionalmente garantite impone di interpretare l'intesa richiesta dall'art. 9, terzo comma, della legge n. 394/1991 come forma di codeterminazione paritaria del contenuto dell'atto, come tale necessaria ed inibente la nomina di un presidente che non sia individuato a seguito della prescritta intesa.

Il comportamento del Ministro che non pone in essere le reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento dell'intesa per la nomina del presidente dell'ente e che sole legittimano, la nomina del commissario sicuramente contrario ai principi di leale collaborazione e determina, per quanto sopra esposto, una lesione delle competenze regionali che rende ammissibile la proposizione del presente conflitto, volto a difendere attribuzioni costituzionali regionali che sono impedito e menomate dall'illegittimo esercizio dei poteri altrui.

Ed il mancato rispetto del principio di leale collaborazione è sicuramente un vizio denunciabile in sede di conflitto di attribuzione. A tale proposito, e sempre con riferimento alle intese, la dottrina ha rilevato: «La giurisdizione costituzionale è lo strumento di chiusura ed è implicata sotto due possibili versanti: nella sede del giudizio di costituzionalità delle leggi, per consentire il sindacato sulle previsioni legislative che, di volta in volta, stabiliscono le forme di collaborazione, al fine di verificarne l'adeguatezza rispetto al tipo di decisione da adottare; nella sede del conflitto di attribuzione per verificare il corretto e leale esercizio dei poteri in concreto, nel rispetto dello strumento collaborativo previsto dal legislatore per il caso di specie... La decisione della Corte non può fare altro che imporre alle parti il tavolo della trattativa, salva l'ulteriore verifica di eventuali slealtà future». (M. CECCHETTI. *Le intese tra Stato e regioni su atti necessari. Come preservare il valore della codecisione paritaria evitandone gli effetti perversi*, in «Le Regioni» 4, 2004, pp. 1044 e ss.).

Sempre nello stesso senso è stato rilevato: «Il principio di leale collaborazione non vincola solo le scelte del legislatore in ordine alle soluzioni procedurali: è anche parametro diretto delle attività compiute nel procedimento; e, quindi, lungi dall'esaurirsi con la posizione della legge procedimentale, conserva sempre la possibilità di operare puntualmente in relazione a ciascun atto adottato in applicazione della stessa. Insomma, deve essere improntata a leale collaborazione non solo la disciplina normativa del procedimento ma anche la condotta dei soggetti che vi partecipano» (O. CHIESSA, *Sussidiarietà ed esigenze unitarie: modelli giurisprudenziali e modelli teorici a confronto*, in «Le Regioni», 4, 2004, pp. 981 e ss.).

Perciò è denunciabile in questa sede il provvedimento ministeriale in oggetto, che è la sintesi del comportamento sleale tenuto dal Ministro.

2) Violazione del giudicato costituzionale di cui alla sentenza n. 27/2004.

2.1.) L'illegittimità del comportamento tenuto dall'Amministrazione statale derivante dalla sua contrarietà al principio della leale collaborazione assume una particolare intensità e gravità istituzionale, poiché ulteriormente connotata dalla violazione del giudicato costituzionale di cui alla sentenza n. 27/2004.

Sebbene, come è noto, sia controverso l'utilizzo della nozione di «giudicato» con riferimento alle pronunce di codesta ecc.ma Corte, è possibile parlare di «giudicato costituzionale» quantomeno nella ampissima accezione di «qualità della sentenza rappresentata dalla immutabilità dei suoi effetti». L'art. 137, ultimo comma della Costituzione, del resto, costituisce un indubbio «riferimento positivo direttamente riconducibile alla nozione di giudicato», inerente tutte le pronunce della Corte costituzionale e tutti i loro possibili effetti (cfr. DAL CANTO, *Giudicato costituzionale* in «Enciclopedia del Diritto», Aggiornamento, V, Milano, dott. A. Giuffrè Editore, 2001, pp. 431 - 435).

L'istituto del giudicato è stato ritenuto «un indispensabile predicato» delle sentenze della Corte che risolvono conflitti fra poteri, ciò per salvaguardare la *ratio* stessa di tale competenza della Corte (cfr. M. PIERINI, *Il seguito e l'efficacia delle decisioni costituzionali nei conflitti fra poteri dello Stato*, Milano, dott. A. Giuffrè Editore, 2003, pp. 188 - 198).

Lo stesso deve dirsi anche per i conflitti di attribuzione tra Stato e regioni. Con riferimento a questi ultimi si presenta, peraltro, problematico individuare gli effetti a cui si riferisce la suddetta immutabilità, essendo alquanto incerto l'oggetto di tali giudizi: se la spettanza del tipo di funzioni esercitate (con effetto di accertamento); se la validità dell'atto che ha dato origine al conflitto (con effetto costitutivo); se la definizione in astratto della competenza insieme al giudizio sull'atto (con effetto di accertamento e costitutivo). Dalle varie opzioni appena descritte scaturiscono diverse conseguenze in punto di efficacia *erga omnes* o *inter partes* del giudicato costituzionale.

Si deve, però, ritenere che un effetto minimo costante e comune a tutte le suddette prospettazioni sia il carattere vincolante della pronuncia costituzionale laddove sia dedotta in un nuovo giudizio «una questione sostanzialmente identica che sia insorta tra gli stessi soggetti e che non sia diversa nell'oggetto» (cfr. L. BOCCHI, *Concretezza del conflitto di attribuzione e riproposizione di questione identica*, in «Giurisprudenza costituzionale», 1991, pp. 3145 - 3147) e che, in ottemperanza al giudicato costituzionale, «il soggetto soccombente nel conflitto, pur potendo esercitare nuovamente l'attribuzione di cui l'atto annullato era espressione» non possa, in ogni caso,

«adottare un atto in tutto identico a quello caducato lesivo delle medesime attribuzioni costituzionali» (cfr. DAL CANTO, *Giudicato costituzionale*, in «*Enciclopedia del Diritto*», Aggiornamento, V, Milano, dott. A. Giuffrè Editore, 2001, p. 463).

Anche accedendo, infatti, alle tesi più restrittive in punto di oggetto del giudizio costituzionale sui conflitti di attribuzione come giudizio sulla mera validità dell'atto lesivo di competenza, con assimilazione del giudizio costituzionale a quello di legittimità svolgentesi davanti al giudice amministrativo, non può negarsi che dall'annullamento dell'atto scaturisca il divieto per il soggetto soccombente di riemanare l'atto con gli stessi vizi già censurati.

Ciò è, del resto, da tempo pacifico anche per le pronunce del giudice amministrativo, idonee a produrre il «giudicato» e con effetti non solo eliminatori, ma anche ripristinatori e conformativi.

Sulla scorta delle precedenti osservazioni è palese la violazione del giudicato costituzionale da parte dell'amministrazione statale. La sentenza n. 27/2004 ha affermato che «non spetta allo Stato e per esso al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la nomina del commissario straordinario dell'ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano nel caso in cui tale nomina avvenga senza che sia stato avviato e proseguito il procedimento per raggiungere l'intesa per la nomina del presidente» «intesa da realizzare e ricercare, laddove occorra, attraverso reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo, senza alcuna possibilità di un declassamento dell'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva non vincolante».

La sentenza ha, dunque, posto in capo all'amministrazione statale l'obbligo di intraprendere e sviluppare trattative per la nomina del presidente dell'ente parco come condizione di legittimità della nomina del commissario straordinario dello stesso ente. Tale obbligo è stato del tutto disatteso dall'amministrazione statale, la quale, successivamente al giudizio conclusosi con la sentenza n. 27/2004, in nulla modificando la propria anteriore condotta, ha tenuto un comportamento non improntato a correttezza costituzionale e, in evidente spregio delle prescrizioni contenute nella sentenza più volte menzionata, non ha fatto altro che riprodurre più volte, poco importa se adottando la diversa denominazione di proroga, anziché di nomina, l'originario atto illegittimo, senza rimuovere il vizio stigmatizzato da codesta ecc.ma Corte costituzionale, consistente nella mancata ricerca e nel mancato continuo perseguimento di un'intesa con la regione in punto di nomina del presidente dell'ente parco, ricerca e perseguimento che, sole, garantiscono la legittimità della nomina del commissario straordinario.

Né è possibile considerare «trattativa» l'intransigente e perentoria proposizione dello stesso nominativo su cui già una volta non si è raggiunta l'intesa, senza alcuna considerazione delle proposte della Regione Toscana.

2.2.) L'immutabilità degli effetti delle pronunce della Corte costituzionale comporta indubbiamente l'obbligo gravante sui destinatari della pronuncia della Corte di ottemperare ad essa, obbligo fondato, innanzitutto, sui principi di legalità e di effettività della tutela giurisdizionale, ed, inoltre, anche sul generale rinvio al Regolamento di procedura per i giudizi dinanzi al Consiglio di Stato di cui all'art. 22 della legge n. 87/1953, regolamento il cui art. 88 individua come ordinaria modalità di esecuzione della sentenza amministrativa la spontanea ottemperanza dei suoi destinatari.

La suddetta immutabilità comporta anche che, laddove tale adempimento spontaneo non si verifichi, sia la stessa Corte costituzionale ad assicurare l'ottemperanza alla propria pronuncia, individuandone i contenuti attuativi e prendendo tutti i provvedimenti necessari per adeguare la situazione di fatto alla volontà della legge dichiarata nella sentenza.

Pertanto, in ossequio all'art. 137 Cost., codesta ecc.ma Corte può garantire l'esecuzione delle proprie pronunce a fronte di reiterate ottemperanze alle stesse. Ciò in virtù dell'ineludibile connessione tra funzione giurisdizionale ed esecuzione, anche coattiva, delle pronunce giurisdizionali.

Infatti, «proprio in base al già ricordato principio di effettività della tutela deve ritenersi connotato intrinseco della stessa funzione giurisdizionale, nonché dell'imprescindibile esigenza di credibilità collegata al suo esercizio, il potere di imporre, anche coattivamente in caso di necessità, il rispetto della statuizione contenuta nel giudicato e, quindi, in definitiva, il rispetto della legge stessa. Una decisione di giustizia che non possa essere portata ad effettiva esecuzione (eccettuati i casi di impossibilità dell'esecuzione in forma specifica) altro non sarebbe che un'inutile enunciazione di principi con conseguente violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione, i quali garantiscono il soddisfacimento effettivo dei diritti e degli interessi accertati in giudizio nei confronti di qualsiasi soggetto: e quindi anche nei confronti di qualsiasi atto della pubblica autorità, senza distinzioni di sorta» (Corte costituzionale, sentenza n. 435/1995).

In dottrina si è rilevato che tali principi devono potersi ritenere vigenti anche per le sentenze della Corte costituzionale, quantunque coinvolgenti atti adottati da organi di rilievo costituzionale (cfr. M. PERINI, *Il seguito e l'efficacia delle decisioni costituzionali nei conflitti fra poteri dello Stato*, Milano, dott. A. Giuffrè Editore, 2003,

pp. 239 - 240). Conseguentemente, si è sostenuto che «l'unico rimedio giuridico esperibile in caso di mancato, spontaneo adeguamento alle statuizioni contenute in una decisione costituzionale, sembra essere rappresentato dall'instaurazione di un nuovo giudizio con cui, da una parte, si accerti la violazione del precetto e, dall'altra, si adottino quei provvedimenti e quelle prescrizioni necessari per ristabilire la legittimità costituzionale violata» (cfr. M. PERINI, *Il seguito e l'efficacia delle decisioni costituzionali nei conflitti fra poteri dello Stato*, Milano, dott. A. Giuffré Editore, 2003, pp. 244 - 245).

Alla luce delle considerazioni che precedono, con il presente ricorso si chiede anche che codesta ecc.ma Corte costituzionale assicuri l'ottemperanza della sentenza n. 27/2004 attraverso la individuazione e la nomina, se del caso subordinatamente all'inutile decorso di un termine fissato all'amministrazione statale, di un soggetto arbitratore che garantisca, mediando senza sostituirsi ai soggetti del conflitto nella decisione finale, l'adempimento dell'obbligo sancito nella citata sentenza n. 27/2004 e che, quindi, avvii e sviluppi reiterate trattative, serie ed effettive, tra le parti che comportino, quantomeno, il confronto su una rosa di nominativi individuata da ciascuna di esse sulla base di rigorosi requisiti professionali, al fine di pervenire all'intesa.

Le argomentazioni sopra addotte evidenziano, altresì, la sussistenza nel caso in esame delle gravi ragioni che giustificano la sospensione, ai sensi dell'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dell'esecuzione dell'atto oggetto del presente conflitto di attribuzione, in pendenza del relativo giudizio: ciò in considerazione del fatto che il decreto impugnato conferma per altri sei mesi una nomina commissariale illegittima, perché lesiva delle attribuzioni regionali, in quanto adottata in dispregio delle essenziali regole della leale collaborazione.

Ciò tanto più in quanto l'illegittimità del comportamento ministeriale si cobra dell'ulteriore profilo di illegittimità derivante dalla palese violazione del giudicato costituzionale di cui alla sentenza n. 27/2004.

D'altra parte, a fronte di provvedimenti che confermano e prorogano di sei mesi in sei mesi la nomina commissariale, la sospensione dell'esecutività del provvedimento diviene l'unico strumento per ristabilire il rispetto delle regole costituzionali, perché altrimenti la pronuncia di merito interverrebbe quando ormai l'atto ha esaurito i suoi effetti ed è stato sostituito con un nuovo provvedimento.

Per scongiurare tale grave situazione, che priva la regione della tutela idonea a ristabilire il rispetto delle proprie competenze costituzionali, appare indispensabile la sospensione dell'esecuzione del provvedimento oggetto del presente ricorso.

P. Q. M.

Si chiede che la Corte costituzionale, previa sospensione dell'esecuzione dell'atto, accolga il presente ricorso e, per l'effetto, dichiari che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, nominare, confermare e prorogare il Commissario straordinario dell'ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano senza che siano avviate e proseguite effettive trattative con la regione per il raggiungimento dell'intesa per la nomina del presidente e, per conseguenza, annulli il d.m. 24 novembre 2005 DEC/DPN 2399.

Si chiede, altresì, in ottemperanza alla citata sentenza n. 27/2004, che la Corte costituzionale fissi all'amministrazione statale un congruo termine entro il quale lo Stato attivi serie ed effettive trattative con la Regione Toscana al fine di pervenire all'intesa di cui all'art. 9, comma 3, della legge n. 394/1991; individui e nomini un soggetto arbitratore, il quale, verificato l'inadempimento statale, avvii e sviluppi trattative serie ed effettive tra lo Stato e la regione al fine di pervenire alla suddetta intesa.

Si depositano i documenti indicati nel ricorso.

Si deposita altresì la delibera di autorizzazione a stare in giudizio n. 12 del 16 gennaio 2006.

Firenze - Roma, addì 30 gennaio 2006

Avv. Lucia BORA - Avv. Fabio LORENZONI

N. 36

*Ordinanza del 20 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Cagliari
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Lodo Francesco*

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 - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a ipotesi analoghe - 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.

TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella procedura di reclamo promossa da Lodo Francesco, nato a Selargius il 21 gennaio 1953, in atto detenuto nella Casa circondariale di Cagliari di Iglesias, condannato alla pena residua di anni sei, mesi due e giorni venti di reclusione determinata con provvedimento di unificazione di pene concorrenti emessa dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari in data 10 marzo 2004 (Ord. es. n. 116/04 R.E.S.), avverso l'ordinanza n. 2357/05 emessa il 30 luglio 2005 dal Magistrato di Sorveglianza di Cagliari dott.ssa Elisabetta Mulargia;

Sentiti il procuratore ed il difensore;

O S S E R V A

Con l'ordinanza specificata in epigrafe, era stata dichiarata l'inammissibilità dell'istanza di concessione della sospensione condizionata della pena ai sensi degli artt. 1 e seguenti, legge n. 207/2003, sul presupposto che l'istante fosse detenuto in esecuzione di una sentenza divenuta irrevocabile dopo l'entrata in vigore della legge n. 207/2003 (e precisamente della sentenza emessa dal Tribunale di Cagliari in data 11 luglio 2003) e che in passato fosse stata disposta, nei suoi confronti, al revoca della misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale a causa della commissione di un nuovo reato: ciò che non avrebbe consentito l'accesso al beneficio ai sensi dell'art. 1, comma 3, lettera *d*), legge n. 207/2003.

Francesco Lodo ha presentato reclamo evidenziando di aver già integralmente espiato la pena inflitta con la sentenza predetta. Nel corso dell'udienza odierna il difensore di fiducia ha altresì sottolineato come la sentenza n. 278/2005 la Corte costituzionale abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lettera *d*), legge n. 207/2003 e che pertanto, anche sotto tale profilo, il diniego del beneficio non sarebbe affatto giustificato.

Ritiene il Collegio che la normativa richiamata dal reclamante a sostegno della richiesta del beneficio — e segnatamente l'art. 1, comma 3, legge n. 207/2003 quale risultante dalla predetta declaratoria di incostituzionalità — sia configgente con gli artt. 3 e 27, comma 3 Cost. e che pertanto debba farsi luogo alla sospensione del presente procedimento e della trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il relativo giudizio.

Sul punto, deve rilevarsi che la norma designata dall'art. 1, comma 3, lettera *d*), legge n. 207/2003 era stata dichiarata incostituzionale sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento derivante dalla preclusione del beneficio nei confronti dei soggetti ammessi alle misure alternative, ancor più «meritevoli» rispetto agli altri condannati, i quali potevano al contrario essere ammessi alla sospensione condizionata.

È quindi evidente che la declaratoria di incostituzionalità, che pure ha determinato l'espunzione dal sistema giuridico della norma colpita, abbia chiaramente riguardato una situazione giuridica completamente diversa da quella venuta in considerazione nel caso di specie. Nel presente giudizio, infatti, non si fa questione dell'accesso al beneficio da parte di soggetti in misura alternativa, quanto piuttosto della possibilità di ammettere alla sospensione condizionata un condannato che sia incorso nella revoca di una misura alternativa per «fatto colpevole» (costituito da un nuovo reato): condannato che — secondo l'interpretazione accolta da questo tribunale, come da altri uffici giudiziari — in base alla normativa previgente sarebbe stato escluso dalla possibilità di beneficiarne.

Ritiene al riguardo il Collegio che ove si consentisse l'accesso alla misura invocata da parte del detenuto che sia incorso nella revoca colpevole di una precedente misura alternativa si determinerebbe, per un verso, una vanificazione della funzione rieducativa e di prevenzione speciale della sanzione penale (art. 27, comma 3 Cost.), attraverso una chiara incentivazione della violazione delle prescrizioni della misura alternativa; e per altro verso, una evidente disparità di trattamento rispetto a situazioni che pur essendo simili, riceverebbero una diversa disciplina giuridica (art. 3 Cost.).

Da un lato, infatti, è chiaro che se il condannato in misura alternativa fosse consapevole della possibilità di accedere alla sospensione condizionata, peraltro sulla base di una deliberazione cui è precluso ogni apprezzamento di merito, egli avrebbe una forte «spinta» alla violazione delle prescrizioni della misura alternativa, nella consapevolezza che in ogni caso verrebbe certamente ammesso all'altro beneficio. E per questa via sarebbe pregiudicata la funzione della pena, perseguita attraverso la sua «declinazione».

Ogni misura alternativa della detenzione, infatti, è rivolta verso una prospettiva di rieducazione in un contesto di (relativo) contenimento, dal momento che accanto alla funzione risocializzante, essa risponde altresì all'esigenza specialpreventiva di impedire nuovi comportamenti illeciti attraverso la predisposizione di una griglia di prescrizioni più o meno cogenti. Esigenza che, in questo caso, sarebbe chiaramente frustrata dalla sostanziale inattività della sanzione, costituita dalla revoca, dal momento che essa non impedirebbe l'accesso ad un beneficio sostanzialmente identico all'affidamento (tanto è vero che l'art. 4, comma 2, legge 207/2003 richiama espressamente le disposizioni dettate dall'art. 47 ord. pen.).

Una siffatta irragionevolezza complessiva della disciplina, di per sé confliggente con il canone costituzionale posto dall'art. 3 Cost., è ancor più accentuata — sotto il contiguo profilo della c.d. disparità di trattamento — dalla circostanza che mentre nel caso di revoca di una misura alternativa per «fatto colpevole» è temporaneamente precluso l'accesso ad un'altra misura in virtù della disciplina dettata dall'art. 58-*quater* ord. pen., viceversa nel caso esaminato non sia prevista alcuna forma di limitazione nonostante la già rilevata identità sostanziale tra la sospensione condizionata e la più importante tra le misure alternative, l'affidamento in prova.

Per quanto poi concerne il profilo della rilevanza della questione di legittimità costituzionale è evidente che la eventuale sanzione di incostituzionalità che dovesse colpire la disposizione più sopra censurata (art. 1, legge n. 20/2003, nella parte in cui non prevede il divieto di concessione della sospensione condizionata a che sia incorso per fatto colpevole nella revoca di una misura alternativa), sarebbe suscettibile di riverberarsi nel presente giudizio, rendendola inapplicabile al caso in esame. Giova del resto rilevare che — alla stegua delle informazioni in atti — parrebbero sussistere i presupposti per l'accesso al beneficio secondo la vigente disciplina (atteso che il condannato ha già espiato metà della pena inflittagli e che la residua pena espianda, tenuto conto della liberazione anticipata concessagli, non è superiore ai due anni di detenzione [il fine pena è infatti previsto per il 7 marzo]; la pena attualmente in esecuzione non è stata inflitta per uno dei reati ostativi di cui all'art. 1, comma 3, lettera a), legge 1° agosto 2003, n. 207; il condannato, infine, non è stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza e non risulta attualmente sottoposto alla sorveglianza speciale *ex art. 14-bis* ord. pen.).

Per le ragioni più sopra esposte gli atti devono essere inviati alla Corte costituzionale e il presente procedimento deve essere sospeso in attesa delle determinazioni del Giudice delle leggi.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 3, 27, 134 Cost., 23 e seguenti, legge 11 marzo 1953, n. 87, 58-*quater*, legge 26 luglio 1975, n. 354, 1, comma 3, legge n. 207/2003.*

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge n. 207/2003 nella parte in cui prevede l'esclusione del beneficio nei confronti dei soggetti cui è stata revocata una misura alternativa, almeno dopo l'entrata in vigore di detta legge, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione, nei casi di cui in motivazione;

Ordina la trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale, disponendone la sospensione in attesa della decisione della Corte.

Manda alla cancelleria per le comunicazioni di competenza e, in particolare, per la notifica all'interessato, al Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Cagliari e al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cagliari, addì 6 dicembre 2005

Il Presidente: BONSIGNORE

Il magistrato di sorveglianza estensore: RENOLDI

N. 37

Ordinanza del 2 novembre 2005 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, Bologna sul ricorso proposto da Martinelli Paola contro Ministero dell'istruzione ed altri

Giustizia amministrativa - Atto amministrativo presupposto impugnato con ricorso straordinario al Capo dello Stato e successiva impugnazione, davanti al T.A.R. in via derivata, di atto consequenziale, o comunque connesso o riguardante la medesima vicenda sostanziale - Trasposizione, d'ufficio, davanti al giudice amministrativo del ricorso straordinario al Capo dello Stato già pendente avverso l'atto presupposto - Mancata previsione - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale - Lesione dei principi di buon andamento e di efficacia dell'azione amministrativa.

- D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, artt. 8 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 98 e 113.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 152/2001 proposto da Martinelli Paola rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Masi e Valerio Girani ed elettivamente domiciliata presso il loro studio, in Bologna, via San Vitale 40/3;

Contro il Ministero dell'istruzione ed il Provveditorato agli studi di Modena, non costituiti in giudizio; e nei confronti di Rossi Isabella, non costituita in giudizio; e nei confronti di Muzzarelli Maria Paola, non costituita in giudizio; per l'annullamento della graduatoria permanente A345 «Lingua straniera (Inglese), Media, della Provincia di Modena», *in parte qua*, della graduatoria permanente A346 «Lingua e civiltà, straniera (Inglese), Superiori, della Provincia di Modena», *in parte qua*; nonché per l'annullamento di tutti gli atti comunque connessi ai precedenti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi all'udienza del 23 giugno 2005 gli avv. presenti come risulta dal verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

1. — Con decreto ministeriale 27 marzo 2000, n. 123 veniva adottato il Regolamento recante le norme sulle modalità di aggiornamento ed integrazione delle graduatorie permanenti degli insegnanti nelle scuole medie e superiori.

Con il successivo decreto ministeriale 18 maggio 2000, n. 146, veniva dettata la disciplina di definizione dei termini e delle modalità per la presentazione delle domande di inclusione nelle graduatorie permanenti.

Entrambi i decreti ministeriali suddetti nel disciplinare le modalità di attribuzione del punteggio da assegnare per il servizio svolto stabiliscono che si debba considerare solamente l'insegnamento relativo al posto o alla classe per il quale si chiede l'insegnamento, senza poter valutare, quindi, il servizio svolto nelle scuole medie per gli aspiranti all'insegnamento nelle scuole superiori, e viceversa, prevedendo altresì una separazione del servizio, ai fini dell'attribuzione del punteggio, tra le materie inglese e francese.

2. — La ricorrente ha fatto domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti delle classi di concorso A345 «Lingua straniera (Inglese), Media, della Provincia di Modena», e A346 «Lingua e civiltà straniera (Inglese), Superiori, sempre della Provincia di Modena» classificandosi rispettivamente al 27° ed al 26° posto, senza aver visto valutare il servizio svolto nelle scuole medie per la graduatoria nelle scuole superiori nonché quello nella diversa lingua straniera insegnata, lamentandosi, quindi, di una mancata attribuzione di punteggio per il servizio svolto.

3. — Con ricorso straordinario al Capo dello Stato, spedito in data 13 settembre 2000, la medesima ricorrente ha impugnato il decreto ministeriale 27 marzo 2000, n. 123 ed il decreto ministeriale 18 maggio 2000, n. 146, deducendone l'illegittimità nella parte in cui stabiliscono che si debba considerare solamente l'insegnamento relativo al posto o alla classe per il quale si chiede l'insegnamento, senza poter valutare, quindi, il servizio svolto nelle scuole medie per gli aspiranti all'insegnamento nelle scuole superiori, e viceversa, prevedendo altresì una separazione del servizio, ai fini dell'attribuzione del punteggio, tra le materie inglese e francese.

4. — Con il presente ricorso al tribunale amministrativo regionale, notificato il 3 gennaio 2001, invece, la Martinelli ha impugnato le graduatorie permanenti A345 «Lingua straniera (Inglese), Media, della Provincia di Modena», e A346 «Lingua e civiltà straniera (Inglese), Superiori, della Provincia di Modena», deducendone l'illegittimità derivata dalla illegittimità del decreto ministeriale 27 marzo 2000, n. 123 ed il decreto ministeriale 18 maggio 2000, n. 146, in precedenza impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato, contestando la mancata attribuzione del punteggio per il servizio svolto nelle scuole medie, ai fini della graduatoria per le scuole superiori, e viceversa, nonché quello nella diversa lingua straniera insegnata.

Non si sono costituite in giudizio le amministrazioni né le controinteressate intimare.

All'udienza del 23 giugno 2005 la causa è stata trattenuta in decisione.

5. — Davanti a questo giudice amministrativo, pertanto, pende soltanto il giudizio avverso le graduatorie permanenti la cui illegittimità, secondo la prospettazione difensiva, deriva soltanto dalla illegittimità derivata dei presupposti decreto ministeriale 27 marzo 2000, n. 123 ed il decreto ministeriale 18 maggio 2000, n. 146, impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato.

6. — È evidente, pertanto, che l'esito del giudizio pendente davanti a questo giudice dipende dall'esito dell'impugnativa del decreto ministeriale 27 marzo 2000, n. 123 ed il decreto ministeriale 18 maggio 2000, n. 146, proposta con ricorso straordinario al Capo dello Stato.

7. — Va preliminarmente osservato che, in mancanza di statuizioni specifiche regolanti la materia, l'istituto della sospensione necessaria del giudizio, previsto dall'art. 295 c. p. c, trova applicazione anche nel processo amministrativo (cfr. Cons. Stato, sez. V, 18 ottobre 1985, n. 330 e 18 novembre 2004, n. 7536).

Nella giurisprudenza della suprema Corte di cassazione è prevalente, anche con riferimento al novellato art. 295 c.p.c. (dal quale il legislatore si è limitato ad espungere il riferimento al caso di sospensione previsto dall'art. 3 c.p.p.), l'affermazione secondo cui la sospensione ai sensi dell'art. 295 c.p.c. deve essere disposta qualora i giudizi pendenti innanzi a giudici diversi siano legati tra loro da un rapporto di pregiudizialità-dipendenza, da intendere come pregiudizialità non meramente logica, ma tecnico-giuridica, nel senso che la definizione della controversia pregiudiziale deve costituire l'indispensabile antecedente tecnico-giuridico, dal quale dipenda la decisione della causa pregiudicata, il cui accertamento debba avvenire con efficacia di giudicato, con conseguente eventualità di un conflitto di giudicati (cfr. le recenti Cass. civ., Sez. un., ordd. 18 maggio 2004, n. 9440 e 26 luglio 2004, n. 14060, nonché le sentt. nn. 7355 del 1997; 10576 del 1998; 12198 del 1998; 5083 del 1999; 1230 del 2000; 4977 del 2001; 1593 del 2002; 14670 del 2003).

La ricostruzione dell'autorità giudiziaria ordinaria è condivisa dal plesso giurisdizionale amministrativo, secondo cui la sospensione necessaria del processo ai sensi dell'art. 295 c. p. c. presuppone un nesso di stretta dipendenza e consequenzialità logica tra due controversie, nel senso che il merito dell'una non può essere esaminato prima che venga definita da altro organo giurisdizionale la questione pregiudiziale; applicando l'istituto al processo amministrativo, se ne deduce che il vincolo di pregiudizialità deve riguardare l'intera *res litigiosa* dedotta col ricorso, cioè deve investire l'intero rapporto in contestazione, mentre non è sufficiente a giustificare la sospensione del giudizio l'insorgere di una questione pregiudiziale; la cui soluzione non appaia indispensabile per il conclusivo accertamento, richiesto dalla parte privata, circa la legittimità o illegittimità del provvedimento impugnato (Cons. Stato, sez. IV, n. 4636/2005; Cons. Stato, sez. VI, 5 ottobre 1984, n. 565. c.f.r., altresì, «Presupposto per l'applicazione dell'istituto della sospensione necessaria del giudizio, disciplinata dagli art. 295 e 298 c. p. c., per i casi di pregiudizialità tra controversie, è un rapporto di presupposizione tra i diversi provvedimenti impugnati con distinti ricorsi dei quali si attendano distinte decisioni»: Cons. Stato, sez. V, 14 febbraio 1989, n. 123; in termini più ampi Cons. Stato, sez. V, 10 marzo 1989, n. 161, secondo cui «Ricorrono gli estremi della sospensione del giudizio amministrativo ex art. 295 c. p. c. nel caso in cui la decisione di altro giudice sia rilevante ai fini della definizione del giudizio in corso»; in termini più semplicistici, invece, la già citata decisione sez. V,

n. 7536/2004, secondo cui dev'essere sospeso il giudizio di appello proposto avverso una pronuncia di annullamento di un primo titolo edilizio concessorio da parte del giudice di primo grado, allorché il comune appellante abbia rilasciato un nuovo titolo abilitativo e tale diverso titolo sia stato gravato innanzi al t.a.r.).

8. — Questo giudice amministrativo, tuttavia, si trova nella impossibilità di sospendere il processo, in attesa dell'esito del ricorso straordinario, in quanto, per consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale (Corte cost. n. 254 del 2004; Corte cost., ord. 25 novembre 2004 n. 357), il ricorso straordinario al Capo dello Stato ha natura amministrativa. La sospensione di un processo, pendente in sede giurisdizionale, infatti, è espressamente consentita dal legislatore, ai sensi dell'art. 295 c. p. c., soltanto nel caso in cui vi sia un altro processo, sempre pendente in sede giurisdizionale, di natura pregiudiziale, mentre non è previsto nel caso di un ricorso straordinario, che ha natura amministrativa, sia pur con carattere di pregiudizialità.

Ne' è possibile estendere, in via interpretativa, l'istituto processuale della sospensione del processo davanti al giudice amministrativo, in favore di un ricorso di carattere amministrativo e non giurisdizionale, come quello pendente con ricorso straordinario al Capo dello Stato, non previsto da alcuna disposizione normativa, anche perché in tal modo si introdurrebbe una sorta di pregiudizialità di un ricorso amministrativo, sia pure di natura straordinaria davanti al Capo dello Stato, rispetto a quello giurisdizionale, più volte ritenuta incostituzionale dalla Corte costituzionale (Corte cost., 31 gennaio 1991, n. 42). Tanto più che, per quanto riguarda il rapporto tra ricorso straordinario al Capo dello Stato e quello giurisdizionale davanti al t.a.r., è vigente il principio della cosiddetta *electa una via altera non datur* temperato dal principio della preferenza della sede giurisdizionale ove optino per quest'ultima sede le amministrazioni od i controinteressati intimati. La sospensione del processo davanti al T.a.r., comunque non prevista dalla legge, determinerebbe, invece, una preferenza del ricorso amministrativo su quello giurisdizionale.

La situazione si complica ulteriormente nel momento in cui la tutela cautelare sia chiesta soltanto davanti al t.a.r., come è naturale in quanto spesso il pregiudizio per i destinatari dell'attività amministrativa diventa grave ed irreparabile nel momento in cui vengono posti in essere atti conclusivi del procedimento amministrativo. In tal caso, infatti, il giudice amministrativo non sarebbe in grado di valutare la «probabilità di un esito favorevole della causa», che costituisce un presupposto richiesto dall'art. 21 della legge t.a.r. n. 1034/1971, come novellato dall'art. 3 della legge n. 205 del 2000, per la concessione della tutela cautelare, in quanto la illegittimità concerne l'atto presupposto impugnato in sede di ricorso straordinario al Capo dello Stato da cui deriverebbe l'illegittimità derivata dei successivi atti consequenziali impugnati davanti al t.a.r.

9. — Pare a questo giudice che l'unica strada, conforme ai principi costituzionali, coerente con la necessità di una rapida definizione dei giudizi e con il principio della preferenza della sede giurisdizionale, sia quello di prevedere la trasposizione d'ufficio, davanti al giudice amministrativo, del ricorso straordinario al Capo dello Stato già pendente avverso gli atti presupposti, come nel caso in esame, quando siano proposte censure d'illegittimità derivata per gli atti consequenziali impugnati davanti al t.a.r.

10. — Tuttavia, ciò non è consentito dall'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199.

In particolare, poi, l'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, sancisce il principio della preferenza del ricorso giurisdizionale rispetto al ricorso straordinario al Capo dello Stato in quanto prevede che «quando l'atto sia stato impugnato con ricorso giurisdizionale, non è ammesso il ricorso straordinario al Capo dello Stato» mentre l'art. 10 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 1199/1971 prevede che nel caso di presentazione di un ricorso straordinario al Capo dello Stato i controinteressati possano chiedere la trasposizione in sede giurisdizionale chiedendo che lo stesso sia deciso davanti al t.a.r.

Manca, invece, un'analoga disposizione nel caso in cui l'atto presupposto sia stato impugnato con ricorso straordinario al Capo dello Stato e quello consequenziale, censurato per illegittimità derivata, sia impugnato davanti al T.a.r., non essendo, quindi, consentito trasporre in sede giurisdizionale il primo, determinando un regime processuale differenziato ed ingiustificato.

11. — La questione processuale è rilevante ai fini della definizione del presente giudizio in quanto, come evidenziato in premessa, gli atti presupposti, ossia il decreto ministeriale 27 marzo 2000, n. 123 ed il decreto ministeriale 18 maggio 2000, n. 146, sono stati impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato mentre l'atto consequenziale, ossia la graduatoria formulata in applicazione delle previsioni dei citati decreti ministeriali, per

quanto concerne l'attribuzione dei punteggi, è stata impugnata davanti a questo t.a.r. Pertanto, per le ragioni dianzi esposte, al t.a.r. è impedita ogni decisione in ordine alla legittimità degli atti presupposti se non si ha una rimozione (ovvero un'integrazione) delle norme attualmente in vigore.

12. — Il Collegio ritiene, pertanto, di dover rilevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della normativa sopraindicata, essendo la stessa rilevante ai fini della definizione della specifica controversia sottoposta al suo esame, nella parte in cui non prevedono che, «una volta che sia stato impugnato con ricorso straordinario al Capo dello Stato un atto amministrativo presupposto e sia stato impugnato, per illegittimità derivata, un atto amministrativo consequenziale o, comunque, a quello collegato o connesso davanti al t.a.r., non sia disposta la trasposizione d'ufficio, davanti al giudice amministrativo, del ricorso straordinario al Capo dello Stato già pendente avverso gli atti presupposti».

13. — Ciò premesso il Collegio ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per i profili di seguito evidenziati.

14. — Violazione dell'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento.

L'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, prevede che nel caso di presentazione di un ricorso straordinario al Capo dello Stato i controinteressati possano chiederne la trasposizione in sede giurisdizionale affinché lo stesso sia deciso davanti al T.a.r.

L'articolo 8 del decreto Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 sancisce il principio della preferenza del ricorso giurisdizionale rispetto al ricorso straordinario al Capo dello Stato in quanto prevede che «quando l'atto sia stato impugnato con ricorso giurisdizionale, non è ammesso il ricorso straordinario al Capo dello Stato».

Invece, dette norme non contemplano l'ipotesi in cui siano stati impugnati gli atti presupposti con ricorso straordinario al Capo dello Stato e siano censurati davanti al T.a.r. anche per illegittimità derivata, quelli consequenziali o, comunque, collegati o connessi o riguardanti la medesima vicenda sostanziale e, pertanto, non prevedono un analogo meccanismo di trasposizione dell'intera controversia in sede giurisdizionale, mediante la trasposizione d'ufficio del ricorso straordinario al Capo dello Stato, già pendente, avente ad oggetto l'atto presupposto, assicurando in tal modo, anche in questa particolarissima situazione, la preferenza della sede giurisdizionale e, soprattutto, la concentrazione dei giudizi e l'effettività della tutela giurisdizionale su un'unica vicenda sostanziale.

Infatti, in questa particolare situazione ne' l'Amministrazione né i controinteressati intimati potrebbero più esercitare l'opzione per la sede giurisdizionale per quanto concerne gli atti presupposti impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato essendo per loro scaduto il prescritto termine.

Ciò crea un regime differenziato che non appare giustificato dalla mera circostanza che gli atti presupposti siano stati impugnati in sede giurisdizionale o con ricorso straordinario al Capo dello Stato.

Ne' ciò può giustificarsi con la scelta originaria della parte di utilizzare il rimedio alternativo del ricorso straordinario al Capo dello Stato in quanto, al momento dell'impugnativa dell'atto presupposto, non è sempre ipotizzabile la futura attività amministrativa e, quindi, la necessità di ulteriori future impugnative.

15. — Violazione degli articoli 3, 24, 113, 97 e 98 della Costituzione per irrazionalità ed illogicità della suddetta normativa.

In presenza di un ricorso straordinario al Capo dello Stato pendente avverso gli atti presupposti qualora siano impugnati davanti al t.a.r. gli ulteriori atti consequenziali o, comunque, a quelli collegati o connessi o riguardanti la medesima vicenda sostanziale, anche per motivi di illegittimità derivata dai primi, il giudice amministrativo, non potendo conoscere pienamente degli atti presupposti impugnati in sede amministrativa, si trova nell'impossibilità di decidere *cognita causa*.

Ciò si riflette maggiormente, sia detto a margine, allorché il giudice deve valutare la sussistenza della «probabilità di un esito favorevole della causa», presupposto richiesto dall'art. 21 della legge n. 1034/1971, come novellato dall'art. 3 della legge n. 205/2000, ai fini della concessione o meno della richiesta tutela cautelare. In questo caso o la tutela cautelare viene negata determinando una carenza di tutela giurisdizionale, in violazione degli articoli 24 e 113 della Costituzione, o viene automaticamente concessa rischiando di determinare il blocco dell'attività amministrativa in violazione del principio del buon andamento e dell'efficacia dell'azione amministrativa, in violazione degli articoli 97 e 98 della Costituzione.

Sotto questo profilo, pertanto, la vigente normativa appare altresì irrazionale ed illogica, in violazione del canone costituzionale di cui all'art. 3 della Costituzione.

16. — Violazione degli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione che assicurano la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi.

Nella situazione sopra delineata, in cui il giudizio pende per gli atti presupposti in sede di ricorso straordinario al Capo dello Stato e per gli atti consequenziali o, comunque, connessi o collegati, impugnati anche per illegittimità derivata, il giudizio pende davanti al t.a.r., sussiste la possibilità che nelle due differenti sedi giustiziali il giudizio abbia un esito diverso o addirittura contrastante nel senso che in una sede possono essere ritenuti fondati i vizi di legittimità dedotti avverso gli atti presupposti e nell'altra sede siano ritenuti infondati nel momento in cui sugli stessi vizi il t.a.r. si pronuncia, sia pure con palese forzatura dell'attuale sistema, a seguito delle censure di illegittimità derivata come sopra evidenziato.

Ciò appare in violazione dei principi costituzionali di cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione.

Inoltre, non assicurare quella concentrazione di giudizio, cui si perverrebbe accogliendo la questione di legittimità costituzionale prospettata, presenta anche profili di illogicità ed irrazionalità, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto il sistema attuale il quale consente che si possa pervenire a giudizi opposti o diversi sulla stessa questione nelle due differenti sedi, amministrativa e giurisdizionale, non appare perseguire alcuna utile finalità ma pare essere il frutto soltanto di un mancato coordinamento del sistema e di una mancata previsione, non voluta, da parte del legislatore.

17. — Per quanto sopra considerato vanno rimessi gli atti alla Corte costituzionale attesa la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione.

P. Q. M.

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 8 e 10 del decreto Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, nella parte in cui non prevedono che «una volta che sia stato impugnato con ricorso Straordinario al Capo dello Stato un atto amministrativo presupposto e successivamente impugnato davanti al T.a.r., per illegittimità derivata, un atto consequenziale o, comunque, collegato o connesso o riguardante la medesima vicenda sostanziale, non sia prevista la trasposizione d'ufficio, davanti al giudice amministrativo, del ricorso straordinario al Capo dello Stato già pendente avverso gli atti presupposti», per violazione degli articoli 3, 24, 97, 98 e 113 della Costituzione.

Sospende il giudizio;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, disponendo la notifica della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alle parti in causa e la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Manda alla cancelleria per l'esecuzione.

Così deciso in Bologna, il giorno 23 giugno 2005.

Il Presidente: PAPIANO

Il consigliere relatore estensore: DI BENEDETTO

N. 38

Ordinanza del 14 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Cuozzo Gaetano contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Prevista cessazione entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge (c.d. «spoils system»), con efficacia retroattiva e prevalenza su diverse disposizioni pattizie e di contrattazione collettiva - Incidenza sul diritto fondamentale di libertà ed autonomia negoziale - Violazione del diritto al lavoro - Lesione del principio di tutela del lavoro nonché del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Indebito uso dello strumento legislativo per conseguire finalità proprie di provvedimento amministrativo (revoca) - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio del servizio esclusivo alla Nazione dei pubblici impiegati - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza n. 398/2005 di restituzione atti per *ius superveniens*.

- Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, commi 1, lett. b), e 7.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 97 e 98.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti ed i documenti di causa; a scioglimento della riserva di cui all'udienza del 13 dicembre 2005; nella causa vertente tra Cuozzo Gaetano, selettivamente domiciliato in Roma, via Bergamo n. 3 presso lo studio dell'avv. A. Andreoni che lo rappresenta, anche disgiuntamente, con gli avv. L. Torchia, V. Angiolini e T. Di Nitto per procura in atti; e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, i persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Poroghesi n. 12 è per legge domiciliato;

O S S E R V A

Con ricorso *ex artt. 669-bis e 700 c.p.c.* il dott. Gaetano Cuozzo proponeva domanda cautelare avverso: *a)* la nota prot. n. 11278/MR del 24 settembre 2002, nella parte in cui il M.I.U.R. disponeva la non conferma di esso istante nell'incarico dirigenziale precedentemente coperto e nella parte in cui disponeva la non attribuzione al medesimo di un incarico di funzione e di livello retributivo equivalente; *b)* il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'8 ottobre 2002 con il quale al dott. Massara era stato conferito l'incarico di funzione dirigenziale generale di direttore dell'Ufficio scolastico regionale della Liguria, in precedenza espletato dal ricorrente; *c)* i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri tutti datati 8 ottobre 2002, con i quali venivano conferiti a dirigenti di prima e seconda fascia del M.I.U.R. nonché a soggetti esterni già titolari di altri incarichi conferiti a seguito di stipula di apposito contratto, incarichi dirigenziali di livello funzionale e retributivo equivalente a quello precedentemente svolto da esso ricorrente; *d)* la circolare del Dipartimento della funzione pubblica del 31 luglio 2002 nella parte in cui prevedeva, in merito all'attribuzione al dirigente generale di un incarico diverso da quello in corso, che disponibilità va verificata all'esito delle altre assegnazioni agli uffici di livello dirigenziale generale, non essendo configurabile una sorta di prelazione del dirigente cessato dall'incarico sui posti vacanti alla data di entrata in vigore della legge.

Rivolgeva, in sostanza, il gravame avverso tutti gli atti posti in essere dal M.I.U.R. in attuazione dell'art. 3, comma 7, n. 145/2002 per la mancata riattribuzione dell'incarico precedentemente svolto e per la mancata attribuzione di un incarico di livello retributivo equivalente; chiedeva, pertanto, in via d'urgenza la reintegra nell'incarico precedentemente ricoperto prospettando l'incostituzionalità dell'art. 3, comma settimo, legge n. 145/2002 nella parte in cui dispone la cessazione di tutti gli incarichi dirigenziali a decorrere dal sessantesimo giorno dalla entrata in vigore della legge e configurando l'attribuzione della direzione di uffici di livello dirigenziale generale come atto conclusivo di una selezione di natura sostanzialmente concorsuale.

A sostegno della domanda deduceva che l'operato delle amministrazioni resistenti era viziato per invalidità derivata dall'incostituzionalità dell'art. 3, comma settimo, legge n. 145/2002 ravvisata: *a)* nell'asserita irragionevolezza della previsione, per una sola volta, all'atto dell'entrata in vigore della n. 145/2002 della cessazione *ope legis* di tutti gli incarichi di livello dirigenziale generale e non solo, secondo il regime ordinario, di quelli di segretario generale e capo dipartimento, con discriminazione dei dirigenti generali di secondo livello in servizio alla

data dell'8 agosto 2002; 2) nell'asserita violazione del principio di stabilità dei contratti individuali di lavoro; 3) nella violazione del diritto alla personalità professionale (artt. 1, 2, 3, 4 della Costituzione) in quanto il dirigente pubblico avrebbe diritto a non essere declassato come il dirigente privato; 4) nella violazione del diritto all'affidamento del cittadino avendo la norma censurata inciso su rapporti contrattuali liberamente stretti tra le parti; 5) l'asserita violazione degli artt. 97 e 98 della Costituzione (principio di buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione); 6) nell'eccesso di potere legislativo in relazione agli artt. 70 e 97 della Costituzione in quanto il Parlamento avrebbe adottato una legge con effetti che sono quelli propri di un atto amministrativo (revoca dell'incarico e/o licenziamento).

Sotto altro e distinto profilo, poi, veniva dedotta la violazione dell'art. 3, comma settimo, legge n. 145/2002 e dell'art. 19 d.lgs. n. 165/2001 nonché eccesso di potere per assoluta carenza di istruttoria e difetto di motivazione e violazione della circolare della PCM 31 luglio 2002 in quanto i provvedimenti adottati sarebbero stati assunti senza l'espletamento di alcun tipo di istruttoria e insufficientemente motivati.

In subordine, affermava l'illegittimità del diniego di incarico equivalente per carenza di istruttoria, difetto di motivazione e violazione di legge e, per converso, l'illegittimità dell'attribuzione di incarichi equivalenti ai controinteressati per carenza di istruttoria e difetto di motivazione, nonché illegittimità della circolare 31 luglio 2002 per violazione di legge; sosteneva, poi, l'illegittimità della mancata conferma dell'incarico ricoperto per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento, illegittimità del diniego di incarico equivalente per violazione degli artt. 7 e ss. n. 241/1990 e violazione del principio del giusto procedimento ed, infine, l'illegittimità dei provvedimenti di in conferimento di incarico dirigenziale per violazione dell'art. 3, legge n. 241/1990 per assoluta carenza di motivazione e difetto dei presupposti.

Le amministrazioni resistenti si costituivano resistendo alla domanda cautelare con articolata memoria.

Si costituiva, altresì, il controinteressato chiedendo la reiezione del ricorso.

La domanda cautelare di parte attrice, sia in prima istanza che in sede di reclamo (ordinanza del 18 giugno 2003), veniva respinta.

In data 30 giugno 2003 il ricorrente presentava domanda di dimissioni dal servizio ritenendosi gravemente declassato e leso nella propria immagine professionale.

Con ricorso depositato in data 23 ottobre 2003, ritualmente notificato, il ricorrente conveniva in giudizio il M.I.U.R. in via ordinaria dinanzi al Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, rassegnando le seguenti conclusioni: ritenute non manifestamente infondate le questioni di costituzionalità dell'art. 3 comma settimo secondo periodo legge n. 145/2002, nella parte in cui ha disposto la decadenza *ope legis* dagli incarichi dirigenziali, nonché dell'art. 3 comma primo lett. B), legge n. 145/2002 nella parte in cui ha abrogato la durata minima garantita degli incarichi dirigenziali, sospendere il presente giudizio ed all'esito positivo del procedimento avanti la Corte costituzionale:

a) accertare e condannare il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca a corrispondere al dott. Cuozzo il risarcimento del danno da dimissioni per giusta causa per differenze retributive, commisurato alla retribuzione convenuta nel contratto stipulato tra le parti il 1° febbraio 2001, come integrato dall'atto del 1° giugno 2001 ovvero commisurato al diverso importo ritenuto di giustizia, dal 1° ottobre 2003, giorno successivo alle dimissioni del ricorrente, al 31 gennaio 2006 ovvero alla diversa data ritenuta di giustizia, dedotto quanto percepito *medio tempore*;

b) accertare e condannare il Ministro medesimo a corrispondere al dott. Cuozzo il risarcimento del danno subito per effetto del demansionamento inflittogli a decorrere dall'8 ottobre 2002, in misura pari ad una mensilità per ogni mese di demansionamento ovvero nella diversa misura ritenuta di giustizia;

c) accertare e condannare il Ministro medesimo a corrispondere al dott. Cuozzo il risarcimento del danno da perdita di chance nell'accesso ad incarichi dirigenziali subito dall'8 ottobre 2002 al compimento del 67° anno di età, nella misura pari al 90% della retribuzione convenuta nel 2001 ovvero in quella ritenuta di giustizia;

d) accertare e condannare il Ministro medesimo a corrispondere al dott. Cuozzo il risarcimento del danno subito alla propria reputazione personale, al prestigio ed alla dignità professionale, a seguito del mancato ed immotivato reincarico, in misura pari ad € 120.000,00 o nella diversa misura secondo giustizia;

e) accertare e condannare il Ministero medesimo a corrispondere il danno da dimissioni per giusta causa per differenze pensionistiche derivanti dalla minore retribuzione pensionabile;

f) accertare e condannare il Ministero medesimo a corrispondere al dott. Cuozzo il risarcimento del danno biologico subito a seguito del demansionamento, nella misura di giustizia.

Si costituiva il Ministero convenuto resistendo — con articolate argomentazioni — al ricorso di cui chiedeva il rigetto.

Il procedimento subiva alcuni rinvii in attesa della pronuncia della Corte costituzionale su identiche questioni di legittimità preventivamente proposte in analoghi giudizi.

Con ordinanza n. 398/2005 la Corte costituzionale ordinava la restituzione degli atti ai giudici *a quo* affinché venir valutata la rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni riguardanti l'art. 3, comma 7, legge n. 145/2002 alla luce dell'entrata in vigore dell'art. 14-*sexies* d.l. n. 115/2005 conv. in legge n. 168/2005.

Ritiene questo giudicante che la questione di costituzionalità — proposta dal ricorrente sin dall'atto introduttivo del giudizio e sostanzialmente reiterata dopo l'ordinanza del Giudice delle leggi — appare rilevante nel presente giudizio, sebbene peculiare rispetto a quelli vertenti su questioni analoghe in quanto avente ad oggetto esclusivamente rivendicazioni economiche e risarcitorie anche con riferimento alla asserita «giusta causa» delle dimissioni.

Giova, a questo punto, una separata disamina delle singole norme oggetto di dubbio di costituzionalità.

1. — Art. 3, comma 7, legge n. 145/2002.

La norma indicata recita «Fermo restando il numero complessivo degli incarichi attribuibili, le disposizioni di cui al presente articolo trovano immediata applicazione relativamente agli incarichi di funzione dirigenziale generale e a quelli di direttore generale degli enti pubblici vigilati dallo Stato ove è prevista tale figura. I predetti incarichi cessano il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge, esercitando i titolari degli stessi in tale periodo esclusivamente le attività di ordinaria amministrazione».

Ai fini della deliberazione della domanda risarcitoria proposta dal ricorrente non può prescindersi dalla applicazione di tali norme che precludono l'accoglimento della domanda stessa: di contro, l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità di detta norma — nella parte in cui dispone per legge la cessazione anticipata dell'incarico — renderebbe illegittimo il provvedimento di revoca dell'incarico stesso, fatto storico dal quale è derivata tutta la vicenda lavorativa del ricorrente, ivi comprese le dimissioni «per giusta causa» *rectius* imputabili al comportamento datoriale, con tutte le conseguenze economiche prospettate nelle conclusioni del ricorso.

2. — Art. 3, comma 1, lett. b) legge n. 145/2002.

Detta norma risulta rilevante lì ove impone la durata massima triennale per gli incarichi in essere: anche nel caso in cui fosse dichiarata incostituzionale l'art. 3, comma 7, già citato, comunque limiterebbe la «quantificazione» del danno risarcibile proprio a causa della maggiore durata degli incarichi stabilita convenzionalmente (alla quale il ricorrente ha pure fatto riferimento nella detta quantificazione dei danni).

3. — Art. 14-*sexies* d.l. n. 115/2005 conv. in legge n. 168/2005: ininfluenza sulla rilevanza dell'art. 3, comma 1, lett. b) e comma 7 legge n. 145/2002.

La normativa sopravvenuta ha modificato la disciplina a regime della durata degli incarichi dirigenziali, introducendo per tali incarichi la durata minima — fissata in tre anni — e portando la durata massima a cinque anni (v. art. 14-*sexies*, comma 1).

Va evidenziato, però, che il comma 2 del citato art. 14 ha precisato che «La disposizione non si applica agli incarichi di direzione di uffici dirigenziali resi vacanti prima della scadenza dei contratti dei relativi dirigenti per effetto dell'art. 3, comma 7, legge n. 145/2002».

Ebbene, la nuova disciplina sulla durata temporale degli incarichi dirigenziali in esame non può trovare applicazione nel caso in esame, non essendo operante nei confronti dei incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali resi vacanti prima della scadenza dei contratti dei relativi dirigenti a causa della cessazione *ex lege* dell'incarico.

Dunque, permane allo stato la rilevanza delle dette questioni nei termini già sopra espressi, considerando peraltro che nella fattispecie trattasi di «vecchio incarico» al quale non è garantita alcuna durata minima contrariamente a quanto ora previsto dall'art. 14-*sexies* citato, circostanza rilevante ai fini della già indicata misura risarcitoria richiesta dal ricorrente.

Non manifesta infondatezza delle questioni sollevate

Questo giudicante ritiene di dover riproporre all'attenzione della Corte costituzionale il contrasto tra il sistema normativa sopra delineato ed alcuni principi di rango costituzionale, condividendo le valutazioni dei altri giudici di questo Tribunale.

a) Artt. 97 e 98 della Costituzione.

La legge n. 145/2002 ha introdotto il principio della «cessazione automatica» per i dirigenti generali allo scadere del sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge in esame: trattasi, dunque, di risoluzione automatica anticipata di diritto, prevista *una tantum* che consente di fatto solo al Governo attualmente in carica di provvedere alla nomina di personale di propria fiducia da collocare al vertice di tutti gli uffici.

Tale cessazione per legge sembra ledere i principi di imparzialità e di servizio esclusivo dei pubblici impiegati a favore della Nazione: come già evidenziato da altri giudici remittenti, la scelta legislativa tradisce l'intento di affidare la gestione amministrativa a persone scelte per affinità ideologica, incidendo sugli equilibri tra potere politico ed amministrazione.

Inoltre non è ragionevole ritenere che i dirigenti generali in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 145/2002 avendo ricevuto l'incarico sotto la vigenza del precedente Governo, non avrebbero con professionalità e competenza perseguito gli obiettivi posti dalla nuova autorità politica.

In ogni caso, se così non fosse stato, l'organo di indirizzo avrebbe comunque potuto revocare l'incarico per mancato raggiungimento degli obiettivi ovvero per inosservanza (anche non grave) delle direttive impartite (v. art. 21, d.lgs. n. 165/2001).

In ogni caso, qualora la cessazione *ante tempus* degli incarichi sia incostituzionale e il conseguenziale diritto alla prosecuzione del rapporto fino alla naturale scadenza dei contratti originari sia *contra legem* perché di durata superiore a quella legale massima applicabile alla fattispecie, la questione di costituzionalità assume rilevanza anche con riferimento all'art. 3, comma 1, lett. b) legge n. 145/2002.

b) Art. 3 della Costituzione.

La cessazione *una tantum* degli incarichi è disposta soltanto per i dirigenti generali: questi, dunque, subiscono un trattamento peggiore rispetto a quello di regola riservato a tutti gli altri lavoratori, siano essi pubblici o privati, per i quali sono previsti meccanismi di tutela a garanzia dell'immotivato ed ingiustificato recesso dal contratto.

Peraltro, se la *ratio* della deroga alle garanzie dirigenziali risiede nell'esigenza di continuità dei livelli decisionali non si giustifica l'uniformità di regimi tra dirigenti generali e capi dipartimento, segretari generali e figure equivalenti, rappresentanti queste ultime categorie il vero anello di congiunzione tra la sfera politica e quella amministrativa (v. Corte cost. n. 313/1996).

c) Artt. 1, 2, 4 e 35 della Costituzione.

La deroga ingiustificata al principio di stabilità dei contratti di lavoro — pubblici o privati — viola i principi della libera esplicazione della personalità professionale sul luogo di lavoro, della libertà negoziale, che possono essere sacrificati solo in presenza di doverose e ragionevoli motivazioni.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. b) e comma 7, legge n. 145/2002 in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 97 e 98 della Costituzione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 13 dicembre 2005

Il giudice: DELLE DONNE

N. 39

*Ordinanza del 9 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di Alba
nel procedimento civile vertente tra Giara Pietro ed altra contro Cassa di Risparmio di Bra S.p.A.*

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento davanti al tribunale in composizione collegiale - Istanza di fissazione di udienza - Potere del convenuto di presentarla immediatamente dopo la costituzione in giudizio, facendo così scattare le preclusioni a carico dell'attore prima dello scadere dei termini per la memoria di replica e per le repliche ulteriori - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra le parti - Attribuzione di un *favor* ingiustificato al convenuto - Limitazione del diritto di difesa dell'attore - Alterazione della garanzia del contraddittorio e della parità delle armi fra le parti - Eccesso di delega (in rapporto ai principi della legge n. 366/2001).

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, art. 8, comma 2, lett. c).
- Costituzione, artt. 3, 24, 76 e 111; legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del proc. civ. n. 1032/2005 R.G.

Premesso che gli attori Piero Giara e Maria Grazia Giara hanno notificato, nelle forme *ex d.lgs.* 17 gennaio 2003 n. 5, atto di citazione chiedendo in via principale la dichiarazione di nullità dei contratti per la negoziazione, sottoscrizione, collocamento, raccolta ordini e deposito di strumenti finanziari stipulati con la Cassa di Risparmio di Bra (contratti n. 1000166 e 10000032), con condanna della convenuta alla ripetizione di euro 585.000,00 e svolgendo, in via subordinata, ulteriori domande;

che con l'atto di citazione parte attrice depositava alcuni documenti, ma non formulava istanze istruttorie;

che la convenuta Cassa di Risparmio di Bra si costituiva nei termini assegnati, notificando e depositando comparsa di oltre 25 pagine; che in tale comparsa parte convenuta, pur non svolgendo domande riconvenzionali e non sollevando eccezioni non rilevabili d'ufficio, introduceva nuove circostanze di fatto, produceva documenti, articolava richieste istruttorie anche di prove orali;

che nella comparsa di costituzione non erano fissati i termini per la replica dell'attore *ex art.* 4, comma secondo d.lgs. n. 5/2003 e con atto notificato il 29 settembre 2005 parte convenuta proponeva istanza di fissazione udienza *ex art.* 8, comma secondo, lettera c) d.lgs. n. 5/2003;

che parte attrice, il 7 ottobre (e quindi nei successivi dieci giorni) depositava in cancelleria «istanza per la declaratoria di inammissibilità della richiesta di fissazione udienza»;

che il Presidente con decreto del 12 ottobre 2005, «ritenuto che l'istanza di fissazione dell'udienza è conforme al disposto dell'art. 8, comma secondo lett. c) nonché al disposto dell'art. 4, comma secondo p.p.» nominava il giudice relatore;

che seguivano, dopo la nomina del giudice relatore; ulteriori scambi di scritti difensivi;

che parte attrice, in tali scritti difensivi, evidenziava la illegittima preclusione del proprio diritto di replica e della facoltà di precisare e modificare le domande e formulare istanze istruttorie; produceva documenti e formulava richieste di prova per interrogatorio e testi, articolando i relativi capi;

che parte convenuta ha tempestivamente eccepito la tardività ed inammissibilità delle produzioni documentali ed istanze istruttorie di parte attrice, *ex art.* 10, comma secondo d.lgs. n. 5/2003 (vedi, da ultimo, memoria depositata in data odienia);

Ritenuto che deve sollevarsi, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma secondo, lettera c) d.lgs. 17 gennaio 2003 n. 5, in relazione agli artt. 3, 24, 76, 111 Cost.;

Considerato, circa la rilevanza, che, come risulta da quanto in precedenza premesso, l'applicazione degli artt. 8, comma secondo lettera c) e 10 d.lgs. n. 5/2003 potrebbe condurre, a fronte dell'eccezione sollevata da parte convenuta, a dichiarare inammissibili le repliche di parte attrice depositate dopo l'istanza di fissazione udienza e le relative produzioni documentali e richieste di prova orale;

che parte attrice ha espressamente lamentato la violazione del proprio diritto di replica *ex art. 6*, comma secondo d.lgs. n. 5/2003 e la violazione dei principi e delle garanzie *ex artt. 24, 111 Cost.*;

che quindi vi è un nesso pregiudiziale tra la l'applicazione degli artt. 8, comma secondo lettera *c)* e 10 d.lgs. n. 5/2003 e le decisioni che questo giudice è chiamato a prendere con il decreto di fissazione udienza, in particolare circa la «ammissione dei mezzi istruttori» *ex art. 12*, comma terzo lettera *c)* d.lgs. n. 5/2003;

che dunque le norme processuali denunciate devono trovare applicazione da parte di questo giudice e dall'eventuale accoglimento della questione discenderebbe un mutamento nel quadro normativo di riferimento;

Considerato, circa la non manifesta infondatezza, che l'art. 8 comma secondo lettera *c)* consente al convenuto che non abbia chiamato in causa terzi, proposto domande riconvenzionali od eccezioni non rilevabili d'ufficio, di presentare istanza di fissazione udienza; che la proposizione ditale istanza determina *ex art. 10*, comma secondo, la decadenza dal potere di proporre nuovi eccezioni, di modificare la domanda e di formulare richieste istruttorie;

che, per scelta unilaterale del convenuto, si determinano a carico dell'attore gravi preclusioni;

che, in particolare, risultano precluse all'attore, a seguito della scelta processuale di controparte, tutte le facoltà riconosciute dall'art. 6, d.lgs. n. 5/2003, che sono esercitabili anche in conseguenza delle mere «difese» del convenuto (e quindi a prescindere dell'eventuale proposizione di domande riconvenzionali od eccezioni non rilevabili d'ufficio) e per le quali sono ordinariamente previsti termini successivi di decadenza («memoria di replica» *ex art. 6*, ovvero «repliche ulteriori» *ex art. 7*);

che il combinato disposto dell'art. 8 comma secondo lettera *c)* e dell'art. 10 d.lgs. n. 5/2003, è stato giudicato da vari autori, in dottrina, come del tutto incongruo, irrazionale e lesivo dei diritti di difesa dell'attore, che vede maturare per scelta unilaterale della controparte le preclusioni in tema di precisazione e modifica delle domande e di deduzioni istruttorie;

che, in particolare, è stato osservato: «non è dato comprendere, comunque, in quale modo il potere così attribuito al convenuto possa conciliarsi col diritto di replica garantito all'attore dall'art. 6 (e confermato, del resto, dal periodo iniziale dell'art. 4, secondo comma). Si consideri, del resto, che l'attore, nella memoria di replica, può non soltanto (incondizionatamente) precisare o modificare domande ed eccezioni già proposte, produrre nuovi documenti e chiedere nuovi mezzi di prova, ma finanche proporre nuove domande ed eccezioni «che siano conseguenza della domanda riconvenzionale o delle difese proposte dal convenuto», nonché dichiarare di voler chiamare in causa un terzo, «se l'esigenza è sorta dalle difese del convenuto». Sicché si tratta di uno *ius novorum* esercitabile non soltanto a fronte di una domanda riconvenzionale o un'eccezione in senso stretto del convenuto, bensì, più genericamente, ogni qualvolta il *novum* possa considerarsi comunque giustificato dal contenuto della comparsa di risposta. Ma allora, se l'attore deve avere almeno trenta giorni (dalla notifica della comparsa di risposta) per tale replica, come si giustifica il potere del convenuto di chiedere immediatamente la fissazione dell'udienza (ancor prima che sia scaduto il predetto termine)? E come si concilia siffatta disciplina con quella, già rammentata, dell'art. 10, secondo cui la notifica dell'istanza di fissazione dell'udienza fa scattare rigide preclusioni per tutte le parti (compreso, dunque, il convenuto istante, che nella specie, dopo aver chiesto la fissazione dell'udienza, potrebbe egli stesso avvertire la necessità di controreplicare all'attore)? In quest'ultimo caso, insomma, mi sembrano incongruenze difficilmente superabili sul piano interpretativo»;

che altro Autore, in modo analogo, ha rilevato: «La notificazione dell'istanza di fissazione dell'udienza ha un effetto rilevante: “tutte le parti decadono dal potere di proporre nuove eccezioni non rilevabili d'ufficio, di precisare o modificare domande o eccezioni già proposte, nonché formulare ulteriori istanze istruttorie e depositare nuovi documenti” (art. 10, secondo comma). Si tratta di un effetto preclusivo particolarmente grave, in quanto non sembra costituzionalmente legittimo privare le altre parti del diritto di replica. Una conseguenza che è tanto più grave allorché effettivamente, come abbiamo visto in precedenza, vi possono essere ipotesi nelle quali la parte che non ha notificato l'istanza di fissazione dell'udienza non è stata posta in grado di replicare adeguatamente alle affermazioni di controparte. La circostanza che la decadenza non è rilevabile d'ufficio, ma “può essere dichiarata soltanto su eccezione della parte interessata, da proporsi nella prima istanza o difesa successiva a norma dell'art. 157 c.p.c.” (art. 10, secondo comma, ultima parte), non attenua la gravità della previsione, dal momento che non è pensabile che la parte interessata non sollevi l'eccezione di decadenza. A tale proposito è utile

ricordare che vigente il codice di rito del 1865, nel processo formale, caratterizzato anch'esso da uno scambio di scritti fra le parti, ogni parte poteva rivolgersi al giudice, ma tale decisione non impediva all'altra parte di potere ancora replicare, presentando anche istanze istruttorie»;

che, in sintesi, è stato quindi evidenziato: «è del tutto evidente ... che tale disciplina non garantisce affatto il contraddittorio tra le parti, il diritto di difesa dell'attore ed in generale i principi del giusto processo, violando palesemente gli artt. 3, 24, comma secondo e 111 Cost.»;

che, in fattispecie analoga, è già stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 d.lgs. n. 5/2003 (vedi, in particolare, Trib. Lamezia Terme, 30 giugno 2004, ordinanza n. 924, in *G.U.* n. 47 del primo dicembre 2004, pubblicata anche in *Giur. it.*, 2005, 569);

che devono integralmente condividersi i dubbi di legittimità costituzionale già formulati dal Trib. di Lamezia Terme, che di seguito, brevemente, si trascrivono:

«la norma ...si appalesa irragionevole e contraddittoria, atteso che — attribuendo al convenuto la facoltà di utilizzare lo strumento processuale dell'istanza di fissazione dell'udienza senza alcuna limitazione — consente anche di ostacolare l'effettivo esercizio del diritto di difesa a danno dell'attore, per tale via riconoscendogli il potere di provocare meccanismi preclusivi anticipati ed impeditivi del diritto di replica, con conseguente disparità di trattamento fra le parti e concessione di un favor non giustificato a vantaggio di uno dei contendenti e ciò in palese violazione dell'art. 3 Cost.; che la predetta norma implica, altresì un'evidente violazione del diritto di difesa ex art. 24, secondo comma, Cost., poiché offre la possibilità ad una delle parti di incidere sulle facoltà di allegazione ordinariamente riconosciute alla controparte, permettendo di stabilire in via unilaterale il *thema decidendum* ed il *thema probandum*, con arbitraria neutralizzazione del diritto di replica della controparte; che un simile meccanismo è in netta antitesi con le regole processuali che governano il nuovo rito civile, di cui alla novella di cui alla legge 26 novembre 1990, n. 353, con entrata in vigore dal 30 aprile 1995, che — pur avendo introdotto il principio di preclusione o di eventualità già previsto, seppure secondo una struttura diversa, prima che intervenisse la riforma chiovendiana di cui alla legge 14 luglio 1950, n. 581 e successivamente reintrodotta per il rito del lavoro dalla legge 11 agosto 1973, n. 533 — garantisce (e non può essere altrimenti, pena la violazione dell'art. 24 Cost.) la parità delle armi tra le parti, rendendo indefettibile ed intangibile la concessione dei termini perentori per le repliche prima che maturino le preclusioni assertorie ed istruttorie ex artt. 183 e 184 c.p.c., nuova formulazione; che l'art. 10, secondo comma, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5. viola ancora, il dettato di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., poiché attribuisce al convenuto la facoltà di anticipare il momento di maturazione delle singole preclusioni a carico dell'attore prima che questi abbia la possibilità di replicare a quanto affermato, eccepito ed argomentato in comparsa di costituzione e risposta, e ciò con palese alterazione della piena attuazione del contraddittorio, il cui corollario è giustappunto la parità delle armi tra le parti, in tal caso gravemente compromessa; che, in ultimo, la norma eccede dalla delega di cui all'art. 12, secondo comma, della legge 3 ottobre 2001, n. 366, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost., poiché si discosta nettamente, nella definizione delle scadenze processuali, dalla disciplina del processo ordinario di cognizione; che, invero, il senso della delega era quello di assicurare una più rapida ed efficace definizione dei procedimenti nelle liti in materia societaria; di intermediazione finanziaria e bancaria e creditizia, con la previsione della possibilità di operare la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali, non già di autorizzare il legislatore delegato ad affidare a una delle parti la definizione delle scadenze in rito, in pregiudizio di tutte le controparti; che, non apparendo manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 10, secondo comma, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, nella parte in cui preclude all'attore di notificare e depositare la memoria di replica ex art. 6 entro il termine di cui all'art. 4, secondo comma, quando nel frattempo parte convenuta abbia notificato l'istanza di fissazione dell'udienza, in relazione agli artt. 3, 24, 76 e 111 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza di tale preclusione, della limitazione del diritto di difesa, dell'integrità del contraddittorio, del suo corollario della parità fra le parti e dell'eccesso di delega, occorre procedere alla sospensione del giudizio e alla rimessione degli atti alla Corte costituzionale; che identica questione per gli stessi motivi si pone relativamente all'art. 10, primo comma, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5. nella parte in cui esclude categoricamente che con le note da depositare entro dieci giorni dalla notificazione dell'istanza di fissazione dell'udienza possano essere proposte nuove richieste istruttorie e nuove conclusioni di rito e di merito, usando all'uopo le locuzioni "già proposte" ed "esclusa ogni loro modificazione", anche quando non sia ancora decorso il termine per la noificazione ed il deposito della memoria di replica a cura di parte attrice ex artt. 4, secondo comma, e 6, primo e secondo comma, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5»;

che tuttavia questo giudice, a differenza del Tribunale di Lamezia Terme nella richiamata ordinanza, ritiene che la disposizione dalla quale deriva la norma potenzialmente incostituzionale debba essere individuata, in relazione alla fattispecie oggetto del presente giudizio, non nell'art. 10 d.lgs. n. 5/2003 (che ricollega generalmente le preclusioni alla presentazione dell'istanza di fissazione udienza), bensì nell'art. 8, comma secondo lettera c) (che consente al convenuto di presentare istanza di fissazione udienza anche immediatamente dopo la costituzione in giudizio, facendo scattare le preclusioni a carico di controparte prima dello scadere dei termini per la memoria di replica e delle «repliche ulteriori»);

che, a fronte del chiaro disposto legislativo, non risulta possibile una «interpretazione adeguatrice», né appare possibile esercitare la facoltà, prevista dall'art. 13, comma quinto, d.lgs. n. 5/2003, di rimettere in termini parte attrice, essendo tale facoltà prevista solo a fronte di mere «irregolarità procedurali»;

Considerato, circa la legittimazione del giudice relatore a sollevare la questione, che, come esposto, il giudice relatore nel decreto *ex* art. 12, d.lgs. n. 5/2003 è tra l'altro tenuto a decidere in ordine alla ammissione dei mezzi istruttori, motivando in ordine alla loro ammissibilità e rilevanza («Il decreto deve contenere: ... b) l'ammissione di mezzi istruttori disponibili d'ufficio o dei mezzi di prova richiesti dalle parti, nonché la succinta esposizione delle ragioni di inammissibilità o irrilevanza delle istanze istruttorie»);

che quindi al giudice relatore, in questa fase processuale, sono attribuiti poteri decisori in ordine alla ammissione delle prove e, conseguentemente, in ordine alle eventuali preclusioni maturate;

che la sfera di competenza ed i poteri decisori riservati dalla legge al giudice relatore non sono esclusi dal successivo potere del Collegio, *ex* art. 16, comma quarto d.lgs. n. 5/2003, di conferma o revoca del decreto, valutati i rilievi e le richieste formulati dalle parti nelle memorie conclusive e nel corso della discussione;

che quindi l'organo chiamato a dare applicazione, in prima battuta, alle norme processuali in tema di preclusioni (anche) istruttorie è il giudice relatore, che è tenuto a depositare un provvedimento motivato di accoglimento o meno delle istanze delle parti;

che non pare ammissibile che il giudice relatore sia obbligato ad assumere (e motivare) le determinazioni e decisioni a lui riservate dalla legge processuale, facendo necessaria applicazione di disposizioni che il medesimo giudice dubiti essere conformi ai principi costituzionali (vedi anche, con riferimento ai rapporti tra giudice istruttore e collegio, Corte cost. sent. n. 125/1980);

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma secondo, lettera c) del d.lgs. 17 gennaio 2003 n. 5 in relazione agli artt. 3, 24, 76, 111 Cost.;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Alba, addì 7 dicembre 2005

Il giudice relatore: NANNIPIERI

N. 40

*Ordinanza del 12 dicembre 2005 emessa dal Giudice di pace di Savignano
nel procedimento penale a carico di Alberto Valerio*

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Questione di legittimità costituzionale - Omessa indicazione delle norme censurate e dei parametri costituzionali.

IL GIUDICE DI PACE

Ritenuto che il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, visto l'art. 23, legge n. 87/53;

P. Q. M.

*Sospende il presente procedimento e rimette gli atti alla Corte costituzionale.
Manda alla cancelleria per gli adempimenti di legge.*

Il presente verbale viene chiuso alle ore 15,15.

Il giudice di pace: TOSELLO

06C0130

N. 41

*Ordinanza del 23 novembre 2005 emessa dalla Commissione tributaria regionale dell'Umbria
nel procedimento tributario vertente tra Bartoccioli Franco contro Regione Umbria*

Imposte e tasse - Norme della Regione Umbria in materia di tasse automobilistiche - Proroga del periodo di riscossione - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 296/2003, n. 297/2003 e n. 311/2003.

- Legge della Regione Umbria 22 novembre 2002, n. 23, art. 3.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e) e 119, comma secondo.

Imposte e tasse - Proroga del periodo di riscossione delle tasse automobilistiche - Ratifica da parte della legislazione statale (legge finanziaria 2004) - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti residenti in regioni che hanno emanato disposizioni in contrasto con i poteri ad esse attribuiti in materia e soggetti residenti in altre regioni - Violazione del principio di uguaglianza.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 22.
- Costituzione, art. 3.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Considerato in fatto

Con avviso di accertamento notificato in data 15 dicembre 2003 la Regione dell'Umbria richiedeva al sig. Franco Bartoccioli il pagamento della tassa di circolazione per l'anno 1999 relativa al veicolo targato PG 368477 nonché quello della sanzione irrogata per l'omesso versamento.

Avverso l'avviso il Bartoccioli proponeva ricorso alla Commissione tributaria provinciale di Perugia, con ricorso depositato il 29 dicembre 2003, chiedendone l'annullamento per intervenuta prescrizione del diritto alla riscossione del tributo ai sensi dell'art. 5, d.l. 30 dicembre 1982, n. 953 (convertito in legge 28 febbraio 1983, n. 53), comma 51, così come sostituito dall'art. 3, del d.l. 6 gennaio 1986, n. 2 (convertito in legge 7 marzo 1986 n. 60).

Il ricorrente dava atto che la Regione dell'Umbria, con propria legge (22 novembre 2002, n. 23, art. 3) aveva prorogato il termine di prescrizione triennale al 31 dicembre 2003, ma osservava che tale legge era da ritenersi inefficace perché analoga alla legge adottata dalla Regione Campania e già dichiarata incostituzionale per violazione dei poteri attribuiti alle regioni in materia di tasse automobilistiche.

La Regione dell'Umbria costituendosi in giudizio chiedeva la reiezione del ricorso deducendo che la propria legge regionale non era stata oggetto di alcuna pronuncia di incostituzionalità e che, comunque, la proroga da essa disposta era stata — per così dire — ratificata dal legislatore statale con l'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003 n. 350 (finanziaria 2004).

Con sentenza del 19 ottobre 2004 la commissione adita respingeva il ricorso argomentando che il legislatore statale, con l'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004) aveva sostanzialmente sanato le censure di illegittimità costituzionale sollevate dal ricorrente. Avverso la sentenza ha proposto appello il Bartoccioli sollevando alcune questioni di natura processuale e riproponendo nel merito le argomentazioni già svolte in primo grado.

La Regione dell'Umbria si è costituita in giudizio chiedendo la conferma della sentenza appellata.

Ritenuto in diritto

Poiché le questioni di natura processuale sollevate dall'appellante non appaiono, ad una prima delibazione, tali da precludere l'esame del merito e poiché i fatti nella loro materialità sono pacifici (non è contestato l'omesso versamento della tassa come, però, anche la mancanza di atti interruttivi della prescrizione triennale) è necessario affrontare il problema della legittimità costituzionale della legge della Regione dell'Umbria che ha disposto la proroga del periodo entro il quale riscuotere le tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 al 31 dicembre 2003 (art. 3 della legge 22 novembre 2002, n. 23) come pure quello della legge statale che l'ha — per così dire — ratificata (art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004).

Il ricorrente in realtà ha parlato di inefficacia della legge regionale perché di contenuto analogo a legge di altra regione già dichiarata incostituzionale e non ha sollevato formalmente una questione di legittimità costituzionale che, tuttavia, può essere sollevata d'ufficio da questa commissione tributaria regionale e che viene con la presente ordinanza sollevata in quanto rilevante e non manifestamente infondata.

La rilevanza è indiscussa dal momento che, essendo le circostanze di fatto pacifiche — come già ricordato sopra — l'accoglimento o meno dell'appello dipende esclusivamente dall'essere o meno immuni le norme citate da vizi di illegittimità costituzionale: se tali norme dovessero venire meno a seguito di una pronuncia di incostituzionalità, l'avviso di accertamento, notificato chiaramente oltre il terzo anno successivo a quello in cui doveva essere effettuato il pagamento, dovrebbe essere annullato e dichiarata la prescrizione del diritto alla riscossione del tributo.

Va osservato che la rilevanza della questione di legittimità costituzionale della legge regionale permarrà anche nel caso in cui dovesse essere respinta la questione di legittimità costituzionale della legge statale dal momento che tale legge, entrata in vigore quando ormai era decorso il termine triennale di prescrizione previsto dall'art. 5, d.l. 30 dicembre 1982, n. 953 (convertito in legge 28 febbraio 1983, n. 53), comma 51, così come sostituito dall'art. 3 del d.l. 6 gennaio 1986, n. 2 (convertito in legge 7 marzo 1986, n. 60), non sembra avere efficacia retroattiva, non essendo tale retroattività prevista espressamente e non essendo una conseguenza logicamente necessaria.

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della legge regionale citata trova conferma nella considerazione che la Corte costituzionale ha già dichiarato la illegittimità, per contrasto con gli artt. 119, secondo comma, e 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, di disposizioni analoghe a quella in

esame, contenute in leggi emanate da altre regioni (con sentenza n. 296 del 2003 quella degli artt. 1, 2 e 4 della legge della Regione Piemonte 5 agosto 2002, n. 20; con sentenza n. 297 del 2002 quella dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 9 agosto 2002, n. 18; con sentenza n. 311 del 2003 quella dell'art. 24, comma 3, della legge della Regione Campania n. 15 del 2002), per la considerazione che la tassa di circolazione, (almeno relativamente all'anno 1999) rappresenta una tassa statale sebbene il gettito sia stato devoluto alle regioni, cosicché queste non possono modificarla neanche relativamente ai termini di prescrizione.

Questa commissione tributaria condivide tali argomentazioni e, pertanto, ritiene di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, della legge della Regione Umbria 22 novembre 2002 n. 23, di contenuto analogo a quello delle norme già dichiarate incostituzionali.

Anche la legge statale che ha ratificato la legge regionale suddetta (art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350) appare viziata da illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Ed invero la norma, dichiarando espressamente di intervenire per consentire l'applicazione della tassa in conformità alle disposizioni legislative emanate dalle Regioni che le hanno emanate «in modo non conforme ai poteri ad essi attribuiti in materia dalla normativa statale» determina una ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti residenti in regioni che hanno emanato disposizioni in contrasto con i poteri ad esse attribuiti in materia e soggetti residenti in altre regioni, pure trattandosi — come già osservato — di tassa statale e non regionale.

Per le argomentazioni esposte questa commissione tributaria regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dall'art. 3 della legge della Regione Umbria del 22 novembre 2002 n. 23, per contrasto con gli artt. 119, secondo comma, 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, e dell'art. 2, comma 22, della costituzione legge dello Stato 24 dicembre 2003 n. 350, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva di ufficio perché rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dall'art. 3 della legge della Regione Umbria del 22 novembre 2002 n. 23, per contrasto con gli artt. 119, secondo comma, 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, e dell'art. 2, comma 22, della legge dello Stato 24 dicembre 2003, n. 350 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Sospende il presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente:

dispone che, a cura della segreteria della commissione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente della giunta regionale dell'Umbria, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ed al presidente del Consiglio regionale dell'Umbria.

Perugia, addì 22 novembre 2005

Il Presidente: ZANETTI

N. 42

*Ordinanza del 23 novembre 2005 emessa dalla Commissione tributaria regionale dell'Umbria
nel procedimento tributario vertente tra Orlandi Gabriella contro Regione Umbria*

Imposte e tasse - Norme della Regione Umbria in materia di tasse automobilistiche - Proroga del periodo di riscossione - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 296/2003, n. 297/2003 e n. 311/2003.

- Legge della Regione Umbria 22 novembre 2002, n. 23, art. 3.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e) e 119, comma secondo.

Imposte e tasse - Proroga del periodo di riscossione delle tasse automobilistiche - Ratifica da parte della legislazione statale (legge finanziaria 2004) - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti residenti in regioni che hanno emanato disposizioni in contrasto con i poteri ad esse attribuiti in materia e soggetti residenti in altre regioni - Violazione del principio di uguaglianza.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 22.
- Costituzione, art. 3.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Considerato in fatto

Con avviso di accertamento notificato in data 15 dicembre 2003 la Regione dell'Umbria richiedeva alla sig. Gabriella Orlandi il pagamento della tassa di circolazione per l'anno 1999 relativa al veicolo di sua proprietà nonché quello della sanzione irrogata per l'omesso versamento.

Avverso l'avviso l'Orlandi proponeva ricorso alla Commissione tributaria provinciale di Perugia, con ricorso depositato il 29 dicembre 2003, chiedendone l'annullamento per intervenuta prescrizione del diritto alla riscossione del tributo ai sensi dell'art. 5, decreto-legge 30 novembre 1982, n. 953. (convertito in legge 28 febbraio 1983, n. 53), comma 51, così come sostituito dall'art. 3, del decreto-legge 6 gennaio 1986, n. 2 (convertito in legge 7 marzo 1986, n. 60).

La ricorrente dava atto che la Regione dell'Umbria, con propria legge (22 novembre 2002, n. 23, art. 3) aveva prorogato il termine di prescrizione triennale al 31 dicembre 2003 ma osservava che tale legge era da ritenersi inefficace perché analoga alla legge adottata dalla Regione Campania e già dichiarata incostituzionale per violazione dei poteri attribuiti alle Regioni in materia di tasse automobilistiche.

La Regione dell'Umbria costituendosi in giudizio chiedeva la reiezione del ricorso deducendo che la propria legge regionale non era stata oggetto di alcuna pronuncia di incostituzionalità e che, comunque, la proroga da essa disposta era stata — per così dire — ratificata dal legislatore statale con l'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004).

Con sentenza del 19 ottobre 2004 la Commissione adita respingeva il ricorso argomentando che il legislatore statale, con l'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004) aveva sostanzialmente sanato le censure di illegittimità costituzionale sollevate dalla ricorrente.

Avverso la sentenza ha proposto appello l'Orlandi sollevando alcune questioni di natura processuale e riproponendo nel merito le argomentazioni già svolte in primo grado.

La Regione dell'Umbria si è costituita in giudizio chiedendo la conferma della sentenza appellata.

Ritenuto in diritto

Poiché le questioni di natura processuale sollevate dall'appellante non appaiono, ad una prima deibazione, tali da precludere l'esame del merito e poiché i fatti nella loro materialità sono pacifici (non è contestato l'omesso versamento della tassa come, però, anche la mancanza di atti interruttivi della prescrizione triennale) è necessario affrontare il problema della legittimità costituzionale della legge della Regione dell'Umbria che ha disposto la proroga del periodo entro il quale riscuotere le tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 al 31 dicembre 2003 (art. 3 della legge 22 novembre 2002, n. 23) come pure quello della legge statale che l'ha — per così dire — ratificata (art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004).

La ricorrente in realtà ha parlato di inefficacia della legge regionale perché di contenuto analogo a legge di altra regione già dichiarata incostituzionale e non ha sollevato formalmente una questione di legittimità costituzionale che, tuttavia, può essere sollevata d'ufficio da questa commissione tributaria regionale e che viene con la presente ordinanza sollevata in quanto rilevante e non manifestamente infondata.

La rilevanza è indiscussa dal momento che, essendo le circostanze di fatto pacifiche — come già ricordato sopra — l'accoglimento o meno dell'appello dipende esclusivamente dall'essere o meno immuni le norme citate da vizi di illegittimità costituzionale: se tali norme dovessero venire meno a seguito di una pronuncia di incostituzionalità, l'avviso di accertamento, notificato chiaramente oltre il terzo anno successivo a quello in cui doveva essere effettuato il pagamento, dovrebbe essere annullato e dichiarata la prescrizione del diritto alla riscossione del tributo.

Va osservato che la rilevanza della questione di legittimità costituzionale della legge regionale permarrà anche nel caso in cui dovesse essere respinta la questione di legittimità costituzionale della legge statale dal momento che tale legge, entrata in vigore quando ormai era decorso il termine triennale di prescrizione previsto dall' art. 5, decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (convertito in legge 28 febbraio 1983, n. 53), comma 51, così come sostituito dall'art. 3 del decreto-legge 6 gennaio 1986, n. 2 (convertito in legge 7 marzo 1986, n. 60), non sembra avere efficacia retroattiva, non essendo tale retroattività prevista espressamente e non essendo una conseguenza logicamente necessaria.

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della legge regionale citata trova conferma nella considerazione che la Corte costituzionale ha già dichiarato la illegittimità, per contrasto con gli artt. 119, secondo comma, e 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, di disposizioni analoghe a quella in esame, contenute in leggi emanate da altre regioni (con sentenza n. 296 del 2003 quella degli artt. 1, 2 e 4 della legge della Regione Piemonte 5 agosto 2002, n. 20; con sentenza n. 297 del 2002 quella dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 9 agosto 2002, n. 18; con sentenza n. 311 del 2003 quella dell'art. 24, comma 3, della legge della Regione Campania n. 15 del 2002), per la considerazione che la tassa di circolazione, (almeno relativamente all'anno 1999) rappresenta una tassa statale sebbene il gettito sia stato devoluto alle regioni, cosicché queste non possono modificarla neanche relativamente ai termini di prescrizione.

Questa commissione tributaria condivide tali argomentazioni e, pertanto, ritiene di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Umbria 22 novembre 2002, n. 23, di contenuto analogo a quello delle norme già dichiarate incostituzionali.

Anche la legge statale che ha ratificato la legge regionale suddetta (art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350) appare viziata da illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Ed invero la norma, dichiarando espressamente di intervenire per consentire l'applicazione della tassa in conformità alle disposizioni legislative emanate dalle regioni che le hanno emanate «in modo non conforme ai poteri ad essi attribuiti in materia dalla normativa statale» determina una ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti residenti in altre regioni che hanno emanato disposizioni in contrasto con i poteri ad esse attribuiti in materia e soggetti residenti in altre regioni, pure trattandosi — come già osservato — di tassa statale e non regionale.

Per le argomentazioni esposte questa commissione tributaria regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dall'art. 3 della legge della Regione Umbria del 22 novembre 2002, n. 23, per contrasto con gli artt. 119, secondo comma, 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, e dell'art. 2, comma 22, della legge dello Stato 24 dicembre 2003, n. 350, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva di ufficio perché rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dall'art. 3 della legge della Regione Umbria del 22 gennaio 2002, n. 23, per contrasto con gli artt. 119, secondo comma, 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, e dell'art. 2, comma 22, della legge dello Stato 24 dicembre 2003, n. 350 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Sospende il presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente;

Dispone che, a cura della segreteria della commissione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente della giunta regionale dell'Umbria, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ed al Presidente del Consiglio regionale dell'Umbria.

Perugia, addì 22 novembre 2005

Il Presidente: ZANETTI

06C0132

N. 43

*Ordinanza del 30 novembre 2005 emessa dal Tribunale di Gorizia
nel procedimento penale a carico di Bacaliu Florim*

Straniero - Espulsione amministrativa - Rientro senza autorizzazione nel territorio dello Stato dello straniero espulso - Trattamento sanzionatorio - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Irragionevolezza sotto diversi profili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

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

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale n. 1185/2005 RG, a carico di Bacaliu Florim, nato il 17 marzo 1985 a Kijev (YU) imputato del reato di cui all'art. 13, comma 13, d.lgs n. 286/1998 come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 (legge che ha convertito con modificazioni il d.l. n. 241/2004), — perché essendo stato espulso dal territorio dello Stato con decreto del Prefetto di Gorizia del 1° marzo 2005, notificatogli in pari data, e successivo ordine del Questore di Gorizia del 1° marzo 2005, notificatogli in pari data, vi rientrava senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno. Accertato in Gorizia il 18 novembre 2005.

Accolta la preliminare richiesta — formulata dell'imputato in sede di giudizio direttissimo — di essere giudicato con rito abbreviato e svolta la discussione;

Ritenuto che, in ipotesi di pronuncia di condanna, si dovrebbe computare la pena a norma dell'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 (come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271), norma della cui legittimità si dubita;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

I) Dubita questo giudice della legittimità costituzionale della norma di cui l'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 — nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di un anno di reclusione per lo straniero espulso che rientri nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno, per violazione degli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione.

Nella specie concreta la questione appare rilevante, attese che, sia pure considerando il rito premiale richiesto ed il connesso beneficio della diminuzione di un terzo, il computo della sanzione dovrebbe essere comunque effettuato in relazione ad una pena base rigidamente fissata sul limite edittale minimo di un anno di reclusione.

II) I dubbi di costituzionalità in ordine alla novellata norma di cui all'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998, prendono corpo — in primo luogo — in considerazione dei principi giurisprudenziali costituzionali elaborati in materia di discrezionalità del legislatore nella determinazione della quantità e qualità della sanzione penale.

Già nel 1989, con la sentenza n. 409, la Corte — pur riaffermando il consolidato principio secondo cui appartiene alla discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale — ha, tuttavia, sottolineato che detta discrezionalità non può essere intesa come scavra da qualsivoglia limite ma deve esplicitarsi, alla luce del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, nel senso che «la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali».

Ed ha aggiunto che «... le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza ...»

Successivamente, detti principi sono stati riconfermati ed ulteriormente approfonditi anche in relazione ad ulteriori parametri costituzionali (*cf.* sentenza n. 343 e 422 del 1993 e n. 25 del 1994).

In particolare, nella sentenza n. 343 del 1993 è stato sottolineato che «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale ... produce una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, terzo comma della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione ...»; con ciò sviluppando peraltro quanto già enunciato — innovativamente — nella sentenza n. 313 del 1990, laddove si riconosceva che la finalità rieducativa della pena non è limitata alla sola fase esecutiva ma costituisce «... una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue».

III) Tutto ciò premesso, va osservato che nella specie concreta — la discrezionalità del legislatore non pare esplicitata secondo i parametri sopra richiamati.

Invero, la mera disamina della vicenda legislativo-giurisprudenziale che ha portato — nel novembre 2004 — all'inasprimento della sanzione penale in questione, sembra denotare che l'intervento del legislatore sia stato ispirato da parametri ed esigenze di natura meramente processuale, nonostante la modifica abbia colpito norme sostanziali, direttamente incidenti sul bene primario della libertà personale.

Invero, né nella relazione al d.l. n. 241/2004, né negli atti concernenti il successivo snodarsi dell'*iter* parlamentare che ha accompagnato l'approvazione della legge di conversione n. 271/2004, si rintraccia alcuna giustificazione contingente e sostanziale in ordine all'inasprimento delle sanzioni, mentre si rinviene — più volte — l'espressa indicazione della necessità di superare le censure mosse dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 222 e 223 del 2004 («... Sul cammino della Bossi-Fini si è abbattuta la mannaia della Corte costituzionale Ritengo che con il d.l. in esame il Governo ed il Parlamento siano intervenuti correttamente per rispondere ai rilievi della Corte ...» (A.C. 5369 discussione dd. 2 novembre 2004 sul testo approvato in Senato il 20 ottobre 2004, repliche del relatore alla legge).

Dunque, l'aggravamento delle sanzioni non pare riconducibile ad una scelta di politica criminale esercitata discrezionalmente in relazione all'insorgere, in un peculiare momento storico-sociale, di situazioni particolari legate al fenomeno dei migranti. E ciò pare tanto più fondato laddove si consideri che l'intervento del legislatore — più in generale — ha determinato la modifica di sanzioni (molto meno gravi) che erano state introdotte in epoca recente, con la legge n. 189/2002.

Sotto altro profilo, va poi rilevato che le sentenze della Corte costituzionale n. 222 e 223 del 2004 hanno avuto ad oggetto norme diverse — rispettivamente, l'art. 13, comma 5-*bis* e l'art. 14, comma 5-*quinqües* del d.lgs. n. 286/1998 — da quella della cui legittimità si dubita nella presente ordinanza.

In particolare, la sentenza n. 223 ha dichiarato l'art. 14, comma 5-*quinqües*, d.lgs. n. 286/1998 (nel testo integrato dalla legge n. 189/2002) illegittimo nella parte in cui stabiliva l'arresto obbligatorio per la contravvenzione prevista al comma 5-*ter* dello stesso articolo.

A seguito di ciò, il legislatore del novembre 2004 ha mirato il proprio intervento in direzione del presupposto su cui si fondava la decisione 223. Più precisamente, la fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-*ter* d.lgs. n. 286/1998 — già contravvenzionale — è stata trasformata in delitto (prima parte), è stata sanzionata con la reclusione da uno a quattro anni, ed è stata nuovamente individuata come fattispecie per la quale è previsto l'arresto obbligatorio (già ritenuto illegittimo in relazione alla precedente previsione contravvenzionale atteso che detta limitazione della libertà personale non era comunque suscettibile di trasformarsi in qualsiasi misura coercitiva ... e perciò ... privo di qualsiasi sbocco processuale: *cf.* sent. n. 223/2004) .

Nella sostanza, tale intervento legislativo ha riportato detta fattispecie nell'alveo del sistema generale, con conseguente possibilità — in astratto — di applicazione delle misure coercitive secondo i limiti previsti dall'art. 280 secondo comma c.p.p.

Del tutto simile a quello appena descritto è stato l'intervento legislativo operato sulla norma della cui ragionevolezza qui si dubita, sebbene la modifica dell'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 abbia assunto carattere, evidentemente, preventivo rispetto ad eventuali censure di incostituzionalità.

In particolare, l'art. 1, comma 2-*ter* lett. a), c), legge 12 novembre 2004, n. 271, ha:

trasformato la fattispecie da contravvenzione in delitto, imponendo la sanzione della reclusione da uno a quattro anni, in luogo dell'arresto da sei mesi ad un anno (sanzione quest'ultima introdotta dalla legge n. 189/2002, rispetto all'originario testo del d.lgs. n. 286/1998, che prevedeva l'arresto da due a sei mesi);

previsto l'arresto obbligatorio anche fuori dai casi di flagranza, in luogo dell'arresto facoltativo in flagranza.

Con la conseguenza che, anche detta fattispecie, per effetto dell'innalzamento del limite edittale massimo, è stata condotta nell'ambito di operatività del sistema generale di applicabilità delle misure coercitive, ai sensi dell'art. 280, secondo comma c.p.p.

IV) Alla luce di quanto sopra esposto, si ravvisano plurimi profili per dubitare della ragionevolezza dell'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, nella parte in cui è stato introdotto il minimo edittale di un anno di reclusione.

Innanzitutto, sotto un profilo più propriamente sostanziale, va richiamato quanto già sopra osservato in ordine all'insussistenza di ragioni contingenti, legate al momento storico-sociale, idonee a supportare un aggravamento sanzionatorio di portata così rilevante da giungere, di fatto, a raddoppiare l'entità del precedente minimo edittale.

Più in generale, detta sanzione non pare fondata su un ponderato bilanciamento tra la tutela dei sottesi interessi dell'ordine e sicurezza pubblica da un lato e quello della libertà personale del soggetto agente e, pertanto, non pare conforme ai criteri di proporzione *ex* art. 3 e finalità rieducativa *ex* art. 27, terzo comma, Cost.

Tale sproporzione pare evidenziarsi peraltro anche dal confronto con ipotesi di reato del tutto similari, posto che la fattispecie in esame sanziona — nella sostanza — una disobbedienza ad un ordine dell'autorità.

In particolare, si fa riferimento alla contravvenzione prevista dall'art. 650 c.p. (inosservanza dei provvedimenti dell'autorità), punita con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 206 euro, nonché a quella di cui all'art. 2, legge 27 dicembre 1956/1423 (inosservanza di provvedimenti del questore da parte di persone pericolose) punita con l'arresto da uno a sei mesi.

D'altronde, con riferimento alla sanzione in esame, neppure è ravvisabile la *ratio* più volte rimarcata in sede di adozione del d.l. n. 241/2004 e di approvazione della legge di conversione n. 271/2004, ovvero la necessità di «rimodulare il testo della norma censurata».

Invero, le declaratorie di illegittimità costituzionale hanno investito altre norme (gli artt. 13, comma 5-*bis* e 14, comma 5-*quinqüies* del d.lgs. n. 286/1998) e, segnatamente, in relazione all'art. 14, comma 5-*quinqüies*, le censure costituzionali hanno colpito la previsione dell'arresto obbligatorio, previsione allora non prevista per la fattispecie che qui si esamina.

Da ultimo, va sottolineato che la previsione di un minimo edittale così elevato, sembra irragionevole anche alla luce dell'unica *ratio* che pare effettivamente sottesa all'inasprimento sanzionatorio complessivo, ovvero in relazione all'esigenza di rendere la fattispecie in esame compatibile con il sistema generale di applicazione delle misure coercitive (posto che è stato altresì previsto l'arresto obbligatorio, anche fuori dai casi di flagranza).

Al riguardo, va osservato che il sistema applicativo di dette misure è disegnato in relazione a massimi edittali inderogabili (*cf.* 274, lett. *c*) e 280, secondo comma c.p.p.), mentre non assumono alcun rilievo i minimi edittali.

Dunque, anche sotto tale profilo, pare del tutto irragionevole una sanzione minima così rigida e severa.

Per tutti i motivi esposti, pare dunque pertinente il vaglio di legittimità della norma con riferimento agli artt. 3 e 27 terzo comma Costituzione

P. Q. M.

Visti gli artt. 134, Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 13, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 (legge che ha convertito con modificazioni il d.l. n. 241/2004), — nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di un anno di reclusione per lo straniero espulso che rientri nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno, per violazione degli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione, come descritto in motivazione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Gorizia, addì 30 novembre 2005

Il giudice: BRINDISI

N. 53

Ordinanza del 27 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di Parma nel procedimento civile vertente tra Parmalat S.p.a. in amministrazione straordinaria ed altra contro Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.a. ed altri 20

Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Imprese insolventi ammesse alla procedura in base alla c.d. «legge Marzano» (d.l. n. 347/2003, convertito con modifiche nella legge n. 39/2004) - Esercizio delle azioni revocatorie da parte del Commissario straordinario - Proponibilità anche nel corso e per la realizzazione del programma di ristrutturazione dell'impresa - Lesione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza - Ingiustificata deroga al regime della c.d. «legge Prodi bis» (d.lgs. n. 270/1999), che esclude l'esercizio delle revocatorie nella fase di risanamento dell'impresa - Irragionevole disparità di trattamento fra terzi destinatari di azioni revocatorie - Contrasto con il principio di libera concorrenza - Discriminazione fra le imprese operanti nel mercato - Irragionevole possibilità di forme di finanziamento forzoso a favore delle imprese in crisi.

- Decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, nella legge 18 febbraio 2004, n. 39 (modificato dal decreto-legge 3 maggio 2004, n. 119, convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 2004, n. 166, e dal decreto-legge 28 febbraio 2005, n. 22, convertito con modificazioni nella legge 29 aprile 2005, n. 71), art. 6.
- Costituzione, artt. 3 e 41; decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, artt. 49 e 91.

IL TRIBUNALE

Nel proc. n. 1760/2005 R.G., proposto da Parmalat S.p.a., in amministrazione straordinaria, in persona del Commissario straordinario dott. Enrico Bondi, attrice, con gli avvocati E. Bernardi e M. Scartazza;

Contro Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.a. con gli avvocati prof. L. Stanghellini e A.M. Piazza; Banca delle Marche S.p.a., con gli avvocati prof. E. Ginevra e R. Menoni; Banca Popolare di Lodi s.c.ar.l., con gli avvocati G. Iannacone e G. Maghenzani Taverna; Banca popolare del Lazio s.c.ar.l., con gli avvocati R. Allegrucci, C. Cardillo e M. Ferrari; Banca popolare dell'Emilia Romagna s.c.ar.l., con gli avvocati prof. S. Bonfatti e F. Ferri; Banca Toscana S.p.a., con gli avvocati prof. L. Stanghellini e A.M. Piazza, Banco di Sardegna S.p.a., con gli avvocati M. Lori e F. Ferri; Bipop - Carire S.p.a., con gli avvocati prof. P. Schlesinger e A. Cremonini, Cariprato - Cassa di Risparmio di Prato S.p.a., con gli avvocati U. Maggio e G. Traversa; Cassa di Risparmio di Alessandria S.p.a., con gli avvocati prof. V. Mariconda e M. Piazza, Cassa di risparmio di Padova e Rovigo S.p.a., con gli avvocati M. Cavestro e G. Bertora; Cassa di Risparmio di Savona (Carisa) S.p.a., con l'avvocato D. De Michele; CommerzBank Ag, con gli avvocati O. Schmidt, S. Giunchino e U. Serra; Credito Siciliano S.p.a., con avv. prof. A. Mora; Finecogroup S.p.a., Monte dei Paschi di Siena - Banca per l'impresa S.p.a., con gli avvocati prof. L. Stanghellini e A. M. Piazza; UniCredit Banca d'Impresa S.p.a., UniCredito Italiano S.p.a., UniCredit Banca - Credito Italiano S.p.a., UniCredito gestione Crediti S.p.a., Banca per la Gestione dei Crediti, con gli avvocati P. Dalmartello, D. Discepolo, P. Bazini e L. Bazini; con l'intervento di Parmalat S.p.a., con gli avvocati E. Bernardi e M. Scartazza;

Letti gli atti ed a scioglimento della riserva;

Ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ha pronunciato la seguente ordinanza:

F A T T O

Con atto di citazione ritualmente notificato, Parmalat S.p.a. esponeva che, con decreto del Ministro delle attività produttive del 24 dicembre 2003, era stata assoggettata alla procedura di Amministrazione straordinaria ex d.l. n. 347/2003 (conv. nella legge n. 39/2004) e d.lgs. n. 270/1999; che con sentenza depositata il 27 dicembre 2003, l'intestato tribunale aveva dichiarato l'insolvenza della società attrice, con estensione della procedura concorsuale a Parmalat Finanziaria S.p.a. ed a quasi tutte le altre società riconducibili alla famiglia Tanzi; che, nel dicembre 1998 la società aveva simulato, con un pool di Banche — capofila Monte Paschi Siena S.p.a. — ciascuna

partecipante per la propria quota, un contratto di finanziamento per un ammontare complessivo di (vecchie) L. 140.000.000.000, concordando un piano di restituzione che, in base ad un calendario, avrebbe penato al rimborso dell'intera somma e degli interessi entro i successivi cinque anni.

I rimborsi alle varie scadenze venivano effettuati mediante ordini di bonifico impartiti alla capofila, che li eseguiva con addebito dei corrispondenti importi sul conto corrente ordinario n. 15780.17; instava, quindi, per ottenere la revocatoria — *ex art. 67, secondo comma l.f.* — dei pagamenti eseguiti a titolo di rimborso di finanziamento, per quota capitale ed interessi, nel periodo «sospetto».

Costituitesi ritualmente in giudizio, le banche convenute, prima di scendere all'esame del merito, con riferimento all'elemento sia soggettivo che oggettivo della azione revocatoria, hanno sollevato le eccezioni pregiudiziali di incostituzionalità e incompatibilità dell'art. 6 cit., legge 39 (c.d. Marzano), rispettivamente con gli artt. 3 e 41 della Costituzione e con i principi di concorrenza sanciti dagli articoli 3, 10, 82, 87 e 88 del Trattato CE.

Ciò posto quanto alla natura delle difese rassegnate in atti dalle parti, in diritto questo giudice ribadisce quanto evidenziato in una precedente ordinanza

D I R I T T O

Rilevanza della questione

La rilevanza della questione di legittimità costituzionale è insita nella proposizione dell'azione revocatoria *ex art. 67, legge fall. richiamato dall'art. 49 del d.lgs. 270 pur in presenza di autorizzazione all'esecuzione del programma di ristrutturazione, possibilità concessa, appunto, dall'art. 6, d.l. 23 dicembre 2003, n. 347, conv. con mod. in legge 18 febbraio 2004, n. 39, e succ. modd., azione altrimenti non proponibile, come meglio si vedrà in seguito.*

In particolare, la parte attrice evidenziato che il programma di ristrutturazione adottato dal «gruppo» Parmalat prevede la soddisfazione dei creditori attraverso un concordato con assunzione delle attività da parte di società costituita dal Commissario e destinata ad essere totalmente partecipata dai creditori concorrenti, ha concluso chiedendo al tribunale, nel merito, di revocare ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 67, comma 2, legge fallimentare, il pagamento e seguito da Parmalat S.p.a. a titolo di rimborso di finanziamento a ciascuno degli istituti convenuti; per l'effetto dichiarare tenuta e condannare ciascuna convenuta a pagare alla procedura di Amministrazione straordinaria di Parmalat S.p.a. e per essa al suo Commissario straordinario, l'importo ricostruito contabilmente o che sarà ritenuto di giustizia, oltre interessi e maggior danno dalla domanda al saldo.

Non manifesta infondatezza

1. — Dedotta incostituzionalità dell'art. 6 cit. legge per contrarietà ai principi di cui all'art. 3 Cost.

La Corte costituzionale ha, in più occasioni, sancito che il principio di eguaglianza inibisce al legislatore di operare arbitrarie discriminazioni fra soggetti in situazioni identiche o affini; il giudizio di legittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 3 Cost. ha, pertanto, ad oggetto la ragionevolezza delle classificazioni legislative.

Onde valutare il rispetto del principio di uguaglianza, è fondamentale l'esatta identificazione degli interessi sottesi alle norme messe a raffronto: se coinvolgono interessi omogenei per essere gli stessi partecipi di fattispecie identiche/analoghe, assicurando una tutela da diversa intensità (senza che esista un ulteriore interesse tutelando, atto a giustificare l'opzione per l'apprestamento di due diversi regimi), la norma che tutela in maniera diversa gli interessi comuni ad entrambe, dovrà reputarsi irragionevole e contraria al precetto costituzionale di cui all'art. 3 cit.; laddove, invece, gli interessi sottesi non siano omogenei, dovrà considerarsi irragionevole una disciplina di tipo analogo, che non tenga conto delle disuguaglianze fra le situazioni di fatto disciplinate.

La giurisprudenza costituzionale ha, più volte, dichiarato l'illegittimità di norme di legge per violazione del solo art. 3 Cost., senza la necessità di rilevarne il conflitto con altri valori costituzionali (così, ad es., le sentenze

n. 260 del 23 luglio 1997, n. 162 del 28 maggio 2001, n. 254 del 20 giugno 2002), in ragione dell'evidente rilevanza assegnata al principio di «ragionevolezza» nel senso indicato, quale parametro fondativo del precetto costituzionale di eguaglianza.

Nell'ipotesi in esame, vanno messi a raffronto gli articoli 6 e 4-*bis* del d.l. 23 dicembre 2003, n. 347, conv. con mod. in legge 18 febbraio 2004, n. 39, come modificata dal d.l. 3 maggio 2004, n. 119, conv. con mod. in legge 5 luglio 2004, n. 166 e dal d.l. 28 febbraio 2005, n. 22, conv. con mod. in legge 29 aprile 2005, n. 71, e gli artt. 49 e 78 del d.lgs. 8 luglio 1999, n. 270 (c.d. legge Prodi *bis*).

Entrambi i provvedimenti regolano la procedura di amministrazione straordinaria, applicabile alle imprese di grandi dimensioni che versino in stato di insolvenza perseguendone la ristrutturazione economica e finanziaria, a salvaguardia degli interessi dei lavoratori e dei fornitori, oltre che dei creditori; si differenziano nelle sole fasi di ingresso e nei requisiti dimensionali di ammissione alla procedura (*cf.* artt. 1, d.l. n. 347/2003 e 2, d.lgs. n. 270/1999 *citt.*), in termini di personale ed ammontare dei debiti, senza che a tali differenze possa assegnarsi il rango della ragionevolezza costituzionalmente necessario a preservarne il sindacato sotto il profilo indicato.

In particolare, come osservato dalla unanime dottrina, comparando i richiamati presupposti, si ricava che in tutti i casi in cui risulta applicabile la legge Marzano è sempre applicabile anche la legge Prodi *bis*, e l'opzione per l'una o per l'altra procedura è rimessa, dal legislatore interamente alla impresa insolvente, la quale manifesti l'intenzione di «avvalersi della procedura di ristrutturazione economica e finanziaria di cui all'articolo 27, comma 2, lettera *b*) del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270»: in altri termini, la legge Marzano rimette alla sola impresa insolvente l'iniziativa d'apertura della procedura, nell'intento di salvaguardare e perseguire con immediatezza quello stesso programma di ristrutturazione economica e finanziaria, cui la legge Prodi *bis* dà ingresso solo in esito alla fase di valutazione delle «concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali» di cui all'artt. 27-30 della citata legge.

Il richiamo alla legge Prodi *bis* rende pertanto evidenti gli estremi di stretta continuità esistenti con la legge Marzano, ponendosi questa come opzione ulteriore dell'impresa insolvente il cui mancato esercizio da parte del debitore non preclude il suo assoggettamento alla procedura regolata dai d.lgs. n. 270/1999, con il perseguimento — secondo il diverso snodo procedurale ricordato — della medesima finalità finale indicata dall'art. 1 della citata legge, nella «ristrutturazione economica e finanziaria previsto e disciplinato dall'art. 27, secondo comma lett. *b*).

Al riguardo, va osservato come le innovazioni legislative introdotte dal d.l. 347 (e succ.modd.) tendono a dare maggiore celerità alla fase di ammissione dell'impresa alla procedura (art. 2, Ammissione immediata all'amministrazione straordinaria) senza, peraltro, alterare sostanzialmente i caratteri funzionali della procedura, che restano pur sempre comuni alla legge Prodi *bis*, quale normativa generale di riferimento cui la legge Marzano fa espresso rinvio.

Ciò posto in via di analisi del tessuto normativo in esame, venendo all'oggetto del presente giudizio, entrambi i sistemi normativi prevedono la possibilità di esperire l'azione revocatoria di cui all'art. 67 l.f., ma in forza delle ricorrenza di estremi fra loro non serenamente conciliabili.

In argomento, è noto il dibattito giurisprudenziale apertosi dopo l'emanazione della legge n. 95/1979 (c.d. legge Prodi), sfociato in una ferma posizione assunta dalla suprema Corte sul punto (*cf.* l'arresto 27 dicembre 1996, n. 11519), che indusse se il legislatore alla sostituzione del regime istituito con la legge del 1979 con quello della c.d. Prodi *bis*, escludendo espressamente la possibilità per il commissario straordinario di proporre le azioni revocatorie fallimentari nel corso della fase di risanamento dell'impresa.

L'art. 49, comma 1, d.lgs. n. 270/1999, prevede infatti che: «Le azioni per la dichiarazione di inefficacia e la revoca degli atti pregiudizievoli ai creditori previste dalle disposizioni della sezione III del capo III del titolo II della legge fallimentare possono essere proposte dal commissario straordinario soltanto se è stata autorizzata l'esecuzione di un programma di cessione dei complessi aziendali».

Detta previsione normativa ha reso il nostro ordinamento nuovamente in linea con le finalità connaturate all'azione revocatoria fallimentare, la quale mira, appunto, a ricostruire il patrimonio dell'imprenditore (secondo la teoria indennitaria) ovvero a ripartire la perdita derivante dall'insolvenza tra una collettività di creditori più ampia rispetto ai soli soggetti che si trovano ad essere tali al momento dell'apertura della procedura (teoria anti-indennitaria); duplice, dunque, la funzione: recuperatoria e redistributiva, inconciliabile con procedure non finalizzate alla liquidazione bensì alla conservazione dell'impresa, nelle quali in pendenza di risanamento, non vi è un patrimonio da ripartire tra i creditori, nè una perdita da redistribuire.

L'art. 6 cit. dispone che «il commissario straordinario può proporre le azioni revocatorie previste dall'art. 49 e 91 del d.lgs. n. 270 anche nel caso di autorizzazione all'esecuzione del programma di ristrutturazione, purché si traducano in un vantaggio per i creditori».

Ci si trova di fronte ad una rinnovata estensione dell'ambito di applicazione dell'azione revocatoria fallimentare, prevedendo la possibilità, per il commissario straordinario, di esperirla in una procedura finalizzata alla ristrutturazione ed alla conservazione dell'impresa (come palesato dagli artt. 1, d.l. n. 347 e 4, legge n. 39/2004), interrompendo così immotivatamente quel legame di continuità prima evidenziato tra finalità concretamente perseguite dalla procedura e strumenti alla stessa connessi.

Quanto precede comporta, a parere di chi giudica, la non manifesta infondatezza dei profili di incostituzionalità dell'art. 6, d.l. n. 347, come modificato, con riferimento alla previsione di cui all'art. 49, Legge Prodi *bis*, rapportato al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Carta costituzionale: ed in particolare, il legislatore del 1999, operando un bilanciamento degli interessi coinvolti nel dissesto della grande impresa, ne aveva limitato l'esperibilità al solo programma di liquidazione dell'impresa, attuato dagli organi della procedura, espressamente escludendola per il programma di ristrutturazione, ritenendo che il sacrificio patrimoniale dei terzi fosse ammissibile soltanto in vista del interesse — ritenuto meritevole dell'ordinaria tutela concorsuale — alla ripartizione fra tutti i creditori (anche quelli divenuti tali in seguito alla revoca dei pagamenti) del patrimonio del debitore insolvente, secondo le regole stabilite dalla legge a tutela della *par condicio creditorum*. Rendendo ammissibile la revocatoria anche durante la fase di risanamento dell'impresa, l'art. 6 della legge Marzano ha ampliato il sacrificio dei terzi, ribaltando la scelta consapevolmente operata con l'art. 49 della legge Prodi *bis*.

Ciò appare privo di giustificazione se valutato alla stregua del canone di ragionevolezza costituzionale sopra evidenziato: la revocatoria di cui all'art. 49 e quella di cui all'art. 6, per i motivi esposti, si collocano all'interno di procedure disciplinanti fenomeni analoghi, coinvolgono interessi omogenei e perseguono il medesimo obiettivo, cioè il recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali mediante «prosecuzione, riattivazione o riconversione» (art. 1, d.lgs. n. 270/1999), per il tramite di un programma di ristrutturazione senza che sia dato comprendere le ragioni del superamento di quanto così recisamente escluso dall'art. 49 del cit. d.lgs. n. 270.

La stessa Corte costituzionale, nel dichiarare infondata la questione di legittimità dell'art. 67 l.f., in riferimento agli artt. 3, 24, 47 Cost. nella parte in cui assoggetta a revocatoria anche i pagamenti di debiti liquidi ed esigibili effettuati con mezzi normali dal debitore nel periodo c.d. sospetto, ha espressamente affermato che, con detta azione il principio generale della stabilità dei diritti (con ciò intendendo l'interesse dei terzi a non subire la revoca dei pagamenti ricevuti) subisce una deroga solo al fine di «... tutelare le ragioni del concorso tra i creditori ... il legislatore ha costruito l'azione revocatoria fallimentare per contemperare l'interesse dei creditori di recuperare al patrimonio del fallito la maggiore quantità di beni, in vista dell'esecuzione concorsuale, con quello al normale svolgimento dell'attività economica ed alla stabilità dei diritti» (*cf.* Corte cost. 27 luglio 2000, n. 379).

L'irragionevolezza della disparità di trattamento riservata ai terzi destinatari dall'azione revocatoria esperita *ex* art. 6, legge in esame risulta, infine, amplificata, ove si consideri come l'opzione a favore della «Marzano» sia sostanzialmente rimessa dal legislatore all'unilaterale iniziativa dell'impresa insolvente, la quale potrebbe essere opportunisticamente motivata dalle possibilità di eterofinanziamento insito nell'esercizio di azioni revocatorie; altrimenti precluse dal regime ordinario previsto dal citato art. 49.

La distorta finalità attribuita all'azione revocatoria nell'ambito della legge Marzano non può dirsi lenita dalla condizione posta al suo esercizio (nella versione finale faticosamente raggiunta dal legislatore dopo due interventi di modifica): subordinare l'esercizio al fatto che le azioni revocatorie si traducano in un vantaggio per i creditori risulta in realtà del tutto pleonastico, posto che, come confermato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza citata, l'interesse dei creditori costituisce l'unico ed esclusivo bene giuridico alla cui tutela è preordinato l'istituto dell'azione revocatoria fallimentare, ragione in sé della norma e non finalità da rimettere all'esito volubile della verifica da operarsi concretamente nel singolo caso.

Né la non manifesta infondatezza della previsione normativa in esame risulta lenita dalle considerazioni espresse dalla difesa della procedura attrice, per la quale l'azione revocatoria prevista dalla legge sarebbe incompatibile con la finalità di prosecuzione e risanamento dell'attività d'impresa, qualora il risanamento andasse a beneficio dell'imprenditore insolvente (Parmalat S.p.a. in amministrazione straordinaria, odierna attrice) — c.d. risanamento soggettivo; diverrebbe compatibile, qualora l'attività d'impresa venisse ceduta, anche mediante patto di concordato, a d un soggetto terzo (l'assuntore o la «nuova» Parmalat S.p.a.) — c.d. risanamento oggettivo, in

quanto il regime di ragionevolezza non andrebbe più vagliato con l'art. 49, comma 1, legge Prodi *bis*, bensì con l'art. 124, comma 2, l.f. In particolare, assume la difesa di parte attrice come dovrebbe nell'ipotesi in esame operarsi una distinzione fra risanamento oggettivo e soggettivo, in quanto la ristrutturazione di cui all'art. 27, comma 2, lett. *b* del d.lgs. n. 270/1999 va sempre a vantaggio dell'imprenditore insolvente, in quanto egli resta titolare e gestore dell'azienda oggetto di risanamento, donde il divieto l'esperimento di azioni revocatorie, invece consentito nel caso di cessione dei complessi aziendali prevista dall'art. 27, comma 2, lett. *a*); la ristrutturazione Parmalat mediante il concordato non va a vantaggio dell'imprenditore insolvente (e cioè degli azionisti della «vecchia» Parmalat), sarebbe pertanto, sotto questo aspetto, assimilabile alla cessione dei complessi aziendali prevista dall'art. 27, comma 2, lett. *a*), cit., nonché al concordato fallimentare con cessione delle revocatorie al terzo assuntore, di cui all'art. 124 l. fall.

Siffatto argomentare poggia su assunti indimostrati, sulla base dei quali raggiunge esiti non condivisibili in quanto:

a) va osservato che la previsione di cui all'art. 6 della legge Marzano assicura lo strumento revocatorio alla procedura di amministrazione straordinaria in quanto tale, per il programma di ristrutturazione perseguito, a nulla rilevando che il commissario provveda al suo perseguimento «in via ordinaria», secondo le modalità consuete (art. 4) ovvero «straordinaria», attraverso il concordato, annoverato tra gli strumenti del programma di ristrutturazione (*cf.* art. 4-*bis*, cernita 1, per il quale «nel programma di ristrutturazione, il commissario può prevedere la soddisfazione dei creditori attraverso un concordato ...»).

In altri termini, l'eccezione di parte fonda la legittimità costituzionale della previsione di cui all'art. 6 sulla proposta di concordato, nella sola ipotesi in cui io stesso preveda un patto di assunzione (con dubbio richiamo ai principi di cui all'art. 124 l.f., e superamento immotivato di ogni richiamo «mediano» agli artt. 78, legge Prodi *bis* e art. 214 l.f.). concordato questo che costituisce una — e solo una — delle modalità di attuazione del piano di ristrutturazione, rendendo così evidente come tale condizione di asserita legittimità costituzionale vacilli — nell'argomentazione della stessa parte — in ogni ipotesi altra e diversa di ristrutturazione. Né va, infine, sottaciuto come anche nella legge Prodi *bis* sia possibile procedere ad una ristrutturazione per il tramite di un concordato proposto da un terzo senza peraltro che venga alterata la scelta lucidamente operata dal legislatore del 1999, permettendo al terzo assuntore di avvantaggiarsi di azioni incompatibili con le finalità della procedura di risanamento.

b) il concordato in esame costituisce, per espressa indicazione di legge e per opzione concretamente perseguita e realizzata dal Commissario straordinario, semplice modalità del programma di ristrutturazione, come tale idoneo a sorreggere l'assunto di parte, volto a privilegiare una considerazione del tutto autonoma degli esiti concordatari e della normativa ad essa connessa, rispetto alla legge Marzano. Al riguardo, si ricorda come con la recente sentenza del 1° ottobre 2005, questo tribunale abbia omologato il concordato *ex* art. 4-*bis*, d.l. n. 347/2003 e succ. mod. «con assunzione da parte della società Parmalat S.p.a., con sede legale in Collecchio (PR)», disponendo l'immediato trasferimento all'Assuntore «di tutti i beni, i diritti, le partecipazioni sociali e le azioni giudiziarie promosse ...».

Nella parte motiva si legge che «con decreto ministeriale in data 23 luglio 2004 il Ministro delle attività produttive, d'intesa con il Ministro delle politiche agricole e forestali, visto il parere del Comitato di sorveglianza in data 20 luglio 2004, autorizzava il programma di ristrutturazione per le suddette società. In data 29 luglio 2004; veniva depositato presso il Tribunale di Parma il programma di ristrutturazione autorizzato, unitamente alla proposta di concordato e all'elenco dei creditori ... la proposta di concordato costituisce, per espressa previsione normativa, parte integrante del programma di ristrutturazione predisposto dal Commissario straordinario ... la devoluzione esclusiva del potere di iniziativa al Commissario straordinario trova la sua ragione giustificatrice nella necessaria integrazione della proposta di concordato con il programma di ristrutturazione, mirando così a contemperare le finalità connesse al ripristino di una condizione di durevole equilibrio in capo alle società in amministrazione straordinaria con le dinamiche solutorie proprie della proposta di concordato. L'adempimento concordatario costituisce quindi parte integrante del piano di risanamento cui risulta funzionalmente rivolto, assumendo quindi una dimensione di strumentalità nuova per l'istituto, in quanto la cessazione della procedura concorsuale con il soddisfacimento a saldo del cero creditorio perde ogni connotazione di esclusività valutativa normalmente presente nelle varie figure di concordato, venendo a contemperarsi per modalità, interessi coinvolti e termini di pagamento con le esigenze proprie dei processi di ristrutturazione: in altri termini, il programma di ristruttu-

zione definisce il perimetro delle compatibilità solutorie assicurate dal concordato in ragione della introduzione di una dimensione di flessibilità e/o mobilità degli istituti del concorso mai prima registrata, attenuata negli estremi di illegittima assolutezza, dalla sua ricomposizione in una proposta concordataria capace di consenso ...».

In termini ultimi, si ritiene che le censure di illettimità si incentrano sulla disciplina generale della procedura stabilita dalla stessa legge Marzano, nell'ambito della quale l'epilogo naturale del processo di risanamento è costituito dal ritorno dell'imprenditore all'ordinaria operatività industriale, a conclusione del programma di ristrutturazione con qualunque modalità attuato (artt. 4 e 4-bis), ivi compreso il concordato con assunzione che costituisce un'ipotesi del tutto eventuale e residuale di conclusione del programma di ristrutturazione dall'impresa, cui il legislatore assegna la sola valenza di determinare l'immediata chiusura della procedura rispetto alla sua fisiologica durata ed al suo naturale espletamento.

2. *Dedotta incostituzionalità dell'art. 6 cit., legge per contrarietà ai principi di cui all'art. 41 della Costituzione.*

La facoltà di esperire l'azione revocatoria, nel corso e per la realizzazione della ristrutturazione aziendale, evidenzia un ulteriore profilo di irragionevolezza della norma in esame, per disparità di trattamento tra le imprese operanti nel mercato, in contrasto con il principio della libertà di concorrenza discendente dall'art. 41, della Costituzione.

Come affermato in dottrina, il risanamento agevolato da misure di sostegno finanziario non può considerarsi un vero e proprio risanamento né in senso economico né giuridico.

Sotto il primo profilo, infatti, il risanamento equivale alla ritrovata capacità dell'impresa di conseguire dei ricavi superiori ai costi sostenuti: perché sia effettivo, tuttavia, è necessario che la prevalenza dei ricavi sui costi consegua alla capacità di produrre valore e ricchezza e non all'opportunistico intervento di misure esterne alle dimensioni interessate dalla sua concreta operatività. Sotto il profilo giuridico il risanamento indica la ritrovata capacità dell'impresa di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni; se la solvibilità dell'impresa è il risultato esclusivamente del positivo esercizio di azioni revocatorie fallimentari non vi è alcun vero risanamento.

Il risanamento dell'impresa mediante l'esperimento dell'azione revocatoria fallimentare costituisce quindi un ingiustificato privilegio per l'impresa ammessa alla procedura *ex lege* Marzano e determina un effetto distortivo della concorrenza, in quanto permette all'impresa insolvente di restare sul mercato sfruttando anziché le proprie capacità economiche, risorse finanziarie precluse ai concorrenti.

Detto effetto è essenzialmente legato alla continuazione dell'impresa: mentre nell'ambito delle procedure di tipo liquidatorio le somme, eventualmente riscosse a seguito del vittorioso esperimento dell'azione revocatoria, sono esclusivamente destinate al soddisfacimento dei creditori, qualora l'azione sia consentita all'interno di una procedura concorsuale di tipo risanatorio essa si trasforma, come già visto, in una forma di finanziamento forzoso a favore dell'impresa insolvente ed a carico dei terzi.

La critica nei confronti di normative che, favorendo le imprese in fase di ristrutturazione, falsano la libera concorrenza non è un argomento nuovo: in passato sia la Corte di Giustizia CE sia i giudici italiani hanno più volte censurato per ragioni simili la legge n. 95/1979, che conteneva diverse disposizioni tese ad agevolare illegittimamente l'impresa insolvente (*cf.* di recente Corte di Giustizia CE 17 giugno 1999 (C-295/1997), Cass. 23 giugno 2000, n. 8539, App. Trieste 10 febbraio 2004, App. Venezia 26 giugno 2003, etc.).

In realtà al di là dei profili comunitari, pur rilevanti in sede interpretativa, l'esercizio dell'azione revocatoria fallimentare nell'ambito di una procedura di ristrutturazione aziendale determina una forte e strutturale distorsione della libera concorrenza tra imprese con conseguente violazione dell'art. 41 della Costituzione.

L'instaurazione di un regime di libera concorrenza tra le imprese e la sua tutela sono strumentali all'effettiva realizzazione della libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 della Costituzione, con la conseguenza che, seppure non espressamente menzionato dalla Costituzione, il principio di libera concorrenza ha rango costituzionale.

Tale linea argomentativa è stata fatta propria sia dalla Corte costituzionale che dai giudici civili ed amministrativi, i quali hanno ricondotto la tutela della libertà di concorrenza all'art. 41 cit.

«La libertà di concorrenza tra imprese ha, come noto, una duplice finalità: da un lato, integra la libertà di iniziativa economica che spetta nella stessa misura a tutti gli imprenditori e, dall'altro, è diretta alla protezione della collettività, in quanto l'esistenza di una pluralità di imprenditori in concorrenza tra loro, giova a migliorare la qualità dei prodotti e a contenere i prezzi» (*cf.* Corte cost. 16 dicembre 1982, n. 223; nello stesso senso si veda anche Corte costituzionale 13 ottobre 2000, n. 419). «La libertà di iniziativa economica privata garantita dalla

Costituzione (art. 41, comma 1). comprensiva anche della libertà di concorrenza tra imprese, attiene sicuramente a materia disponibile posto che è espressione della libertà di scelta e di svolgimento delle attività economiche riconosciuta al soggetto privato» (cfr. Cass. 21 agosto 1996, n. 7733).

In altri termini il principio di libertà dell'iniziativa economica privata garantisce, *inter alia*, che ogni operatore economico possa operare sul mercato in una situazione di parità con gli altri imprenditori e che il profitto, e quindi il successo, dell'impresa dipenda dal giudizio insito nelle dinamiche di mercato, come costituzionalmente garantite dall'art. 41 della Costituzione.

L'irragionevolezza e l'illegittimità di una disciplina che determini una discriminazione tra imprese in concorrenza è stata affermata dalla Corte costituzionale nella sentenza del 30 dicembre 1997, n. 443, dichiarativa della incostituzionalità, per violazione degli artt. 3 e 41 della Costituzione, dell'art. 30 della legge 4 luglio 1967, n. 580 nella parte in cui non prevedeva che alle imprese aventi stabilimento in Italia fosse consentita, nella produzione e nella commercializzazione di paste alimentari, l'utilizzazione di ingredienti legittimamente impiegati, in base al diritto comunitario, nel territorio della Comunità europea.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953 n. 87, e gli artt. 3 e 41 della Costituzione.

Dichiara la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale 6, d.l. 23 dicembre 2003, n. 347, conv. con mod. in legge 18 febbraio 2004, n. 39, come modificata dal d.l. 3 maggio 2004, n. 119, conv. con mod. in legge 5 luglio 2004, n. 166, dal d.l. 28 febbraio 2005, n. 22, conv. con mod. in legge 29 aprile 2005, n. 71, nella parte in cui consente l'esercizio delle azioni revocatorie previste dagli artt. 49 e 91 d.lgs. n. 270 in costanza di un programma di ristrutturazione e per l'effetto,

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che, a cura della cancelleria il presente provvedimento sia notificato alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone che il presente provvedimento sia comunicato dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Parma, addì 27 dicembre 2005

Il giudice: SINISI

06C0143

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G605008/1) Roma, 2006 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO**LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
95024	ACIREALE (CT)	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
83100	AVELLINO	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	BARI	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
03100	FROSINONE	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
70056	MOLFETTA (BA)	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Salepico, 47	080	3971365	3971365

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80139	NAPOLI	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	NAPOLI	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	PALERMO	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	PERUGIA	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	ROMA	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	ROMA	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	ROVIGO	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	SASSARI	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito www.ipzs.it)

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE

Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici

Piazza Verdi 10, 00198 Roma

fax: 06-8508-4117

e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite
☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
☎ 800-864035

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: <i>(di cui spese di spedizione € 219,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 109,52)</i>	- annuale € 400,00 - semestrale € 220,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 108,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 54,28)</i>	- annuale € 285,00 - semestrale € 155,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 344,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 172,46)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 234,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 117,22)</i>	- 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 2 2 *

€ **8,00**