

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 21

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 24 maggio 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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 200. Sentenza 3 - 18 maggio 2006.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Procedimento per la concessione della grazia - Ricorso del Presidente della Repubblica - Legittimazione passiva del Ministro della giustizia - Sussistenza - Fondamento.

– Costituzione, art. 110.

Grazia - Determinazione di concessione del provvedimento di clemenza espressa dal Presidente della Repubblica - Rifiuto opposto dal Ministro della giustizia - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Presidente della Repubblica - Denunciata insussistenza in capo al Ministro della giustizia del potere di proposta e di codecisione - Conseguente configurazione quali atti dovuti della predisposizione del decreto di concessione e della successiva controfirma - Individuazione dell'oggetto del conflitto, da parte della Corte, nelle concrete modalità dell'esercizio del potere di grazia - Atto di clemenza finalizzato a mitigare o elidere il trattamento sanzionatorio per eccezionali ragioni umanitarie - Riconducibilità alla potestà decisionale del Capo dello Stato - Sollecitazione, da parte del Presidente della Repubblica, al compimento dell'attività istruttoria o assunzione della iniziativa di concedere la grazia - Dissenso del Ministro della giustizia - Indebito rifiuto di dare corso al procedimento in ragione della natura formale della controfirma - Non spettanza al Ministro della giustizia del potere di rifiutare di dare corso alla determinazione del Presidente della Repubblica di concedere la grazia a Ovidio Bompressi - Conseguente annullamento della nota ministeriale 24 novembre 2004.

– Nota del Ministro della giustizia del 24 novembre 2004.

– Costituzione, artt. 87 e 89; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37

Pag. 13

N. 201. Ordinanza 3 - 18 maggio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Patrocinio a spese dello Stato - Processi civili e amministrativi - Compensi al difensore - Riduzione della metà rispetto ai compensi previsti per il patrocinio nei procedimenti penali - Denunciata irragionevole disparità di trattamento - Questione identica ad altra già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.

– D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 130.

– Costituzione, art. 3

» 22

N. 202. Ordinanza 3 - 18 maggio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Individuazione.

Previdenza e assistenza - Magistrati - Trattamento pensionistico - Adeguamento alle retribuzioni dei magistrati di pari grado in servizio - Mancata previsione - Denunciato insostenibile divario tra il trattamento pensionistico degli ex magistrati e le retribuzioni dei magistrati in servizio - Violazione del principio di retribuzione adeguata e proporzionata - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Lesione del principio di capacità contributiva - Questione analoga ad altre già dichiarate non fondate - Evocazione di parametro inconferente - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 8 agosto 1991, n. 265, art. 2; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, art. 11; legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59; legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 34; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 69.
- Costituzione, artt. 36, 38 e 53

Pag. 24

N. 203. Ordinanza 3 - 18 maggio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Poste e telecomunicazioni - Codice delle comunicazioni elettroniche - Procedimenti autorizzatori per l'installazione di infrastrutture di comunicazioni elettroniche per impianti radioelettrici e per l'esecuzione di opere civili e scavi, e procedimenti per l'occupazione di suolo pubblico - Previsione della denuncia di inizio attività e dell'istituto del silenzio-assenso - Denunciata ingiustificata deroga alla disciplina urbanistica sia previgente che successiva alla dichiarazione di incostituzionalità del d.lgs. n. 198 del 2002 - Lamentati eccesso di delega, violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e lesione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio - Attuazione dei principi e criteri direttivi della delega di cui all'art. 41 della legge n. 166 del 2002, volti alla introduzione di procedure tempestive e alla riduzione dei termini rispetto ai procedimenti disciplinati dal testo unico in materia edilizia - Natura di principi fondamentali delle norme censurate - Rispondenza delle regole della semplificazione amministrativa e della celerità alla *ratio* della delega - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, artt. 87 e 88.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97 e 117

» 28

N. 204. Ordinanza 3 - 18 maggio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Finanza regionale - Norme della Regione Siciliana - Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005 - Disposizioni in materia di sanità pubblica, turismo, consorzi di bonifica, controlli amministrativi interni, fondazioni, impiego pubblico, istruzione, enti pubblici, caccia, industria, commercio, famiglia, politiche sociali, gestione del territorio, lavoro, beni culturali - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di tutela dell'ambiente - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi - Invasione della sfera di competenza statale - Successiva promulgazione della delibera legislativa impugnata, con omissione delle disposizioni oggetto di censura - Cessazione della materia del contendere.

- Delibera legislativa Regione Sicilia 7 dicembre 2005, n. 1084, artt. 6, commi 1, 2, 3 e 4; 8, comma 2; 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 11; 12; 13, comma 2; 15; 16; 17; 18, commi 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19 e 20; 19, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45; 20, commi 16, 17, 18, 22, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 43 e 44; 21, commi 2, 5, 11, 12, 13, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36 e 37; 22, comma 2; 23, commi 7, 11 e 17; 24, commi 1, 2, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 44; 25, commi 1, 4, 5, 14 e 15; 26, commi 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15; 27, commi 1, 2, 5, 8 e 10; 28, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 9, 51, 81, comma quarto, 97, 114, 117, commi secondo, lett. o), e terzo; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 19

» 31

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 56. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 aprile 2006 (della Regione Emilia-Romagna).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Norme relative alle Autorità di bacino e ai distretti idrografici - Soppressione, dal 30 aprile 2006, delle Autorità di bacino previste dalla legge 183/1989 - Accorpamento delle relative funzioni in otto macrodistretti e istituzione di altrettante nuove Autorità di bacino distrettuale - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri del potere di definire, «sentita» la Conferenza permanente Stato-Regioni, criteri e modalità per l'attribuzione o il trasferimento di personale e risorse, nonché di disciplinare il trasferimento di funzioni e di regolamentare il periodo transitorio - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciata invasione della competenza regionale concorrente in materia di «governo del territorio» - Violazione del principio di sussidiarietà - Specifica illegittimità del potere normativo attribuito al Presidente del Consiglio (per mancata previsione dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni) e della data di soppressione delle vecchie Autorità di bacino (per impossibilità che la normativa transitoria venga emanata entro la data stessa) - Eccesso di delega in relazione sia all'oggetto che ai principi e criteri direttivi fissati dalla legge delega - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, commi 2 e 3, e 64.
- Costituzione, artt. 76, 117, comma terzo, e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1, 8 e 9, lett. c).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Norme sul recupero dei rifiuti - Metodi di recupero destinati ad ottenere materie prime secondarie, combustibili o prodotti - Possibilità di definizione mediante appositi accordi di programma proposti dai soggetti economici (o dalle associazioni di categoria dei settori interessati), approvati dal Ministro dell'ambiente ed aperti all'adesione di terzi - Disciplina delle relative modalità procedurali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata introduzione di definizioni di smaltimento, recupero, sottoprodotto e materia prima secondaria (MPS) non conformi o non coerenti con la normativa e la giurisprudenza comunitarie - Sostanziale deregolamentazione della disciplina dei metodi di recupero dei rifiuti, sostituita da procedure «contrattate» e «privatizzate» - Lesione dei principi di certezza del diritto, uguaglianza, generalità e astrattezza delle norme - Contrasto con i criteri direttivi fissati dalla legge delega - Diretta violazione delle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11, e 183, comma 1, lett. g), h), m), n), q) ed u).
- Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disciplina delle procedure semplificate di smaltimento di rifiuti - Possibilità di accordi di programma proposti dai soggetti economici (o dalle associazioni di categoria dei settori interessati), approvati dal Ministro dell'ambiente ed aperti all'adesione di terzi - Proroga transitoria delle disposizioni del decreto ministeriale 5 febbraio 1998 - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato contrasto con la normativa e la giurisprudenza comunitarie - Sostanziale deregolamentazione della disciplina in materia - Lesione dei principi di certezza del diritto, uguaglianza, generalità e astrattezza delle norme - Diretta violazione delle competenze regionali - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 214, commi 3 e 5.
- Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disposizioni concernenti le terre e rocce da scavo - Esclusione di esse in via generale dall'ambito dei rifiuti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Diretta violazione delle competenze regionali - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
- Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Norme sul catasto dei rifiuti - Obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento (c.d. MUD) - Esenzione per le imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata perdita di informazioni per le strutture chiamate a svolgere i controlli ambientali - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 189, comma 3.
- [Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22].

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disciplina degli scarichi - Scarichi delle imprese agricole che esercitano anche attività di trasformazione dei prodotti agricoli - Assimilazione alle acque reflue domestiche (purché la materia prima lavorata provenga «in misura prevalente» dall'attività di coltivazione dei terreni) - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata riduzione del livello di tutela delle acque assicurato dalla normativa previgente - Possibilità di discriminazioni derivanti dalla mancanza di criteri certi e affidabili - Contrasto con i criteri direttivi fissati dalla legge delega - Incidenza sulle competenze regionali concorrenti in materia di tutela del territorio e della salute - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 101, comma 7.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 8, lett. *a*), e 9, lett. *b*); decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, art. 28, comma 7, lett. *c*).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Istituzione della tariffa del servizio idrico integrato, fissazione dei relativi parametri di determinazione ed attribuzione di competenze normative di attuazione ai Ministri dell'ambiente e dell'economia - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni - Contrasto con i criteri direttivi ed esorbitanza dall'oggetto della delega - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 154.
- Costituzione, artt. 76, 117, comma quarto, e 119, commi primo e secondo; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, primo periodo e lett. *d*).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disciplina delle quote di tariffa riferite al servizio di fognatura e depurazione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni - Contrasto con i criteri direttivi ed esorbitanza dall'oggetto della delega - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 155.
- Costituzione, artt. 76, 117, comma quarto, e 119, commi primo e secondo; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, primo periodo e lett. *d*).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disposizioni concernenti le Autorità di bacino, gli scarichi delle imprese agricole, la tariffa del servizio idrico integrato, la tariffa del servizio fognature e depurazione, il c.d. recupero dei rifiuti, le terre e rocce da scavo, gli obblighi di comunicazione relativi a certe categorie di rifiuti, le procedure semplificate per i rifiuti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata sussistenza di vizi procedurali inficianti l'intero decreto legislativo - Inosservanza della garanzia di partecipazione della Conferenza unificata Stato-Regioni-autonomie locali (di fatto impossibilitata a disporre di un termine adeguato per esprimere formalmente il proprio parere) - Violazione della legge di delega e del principio di leale collaborazione - Incidenza sulle competenze e prerogative costituzionali delle Regioni - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, 64, 101, comma 7, 154, 155, 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, e 214, commi 3 e 5.
- Costituzione, art. 76; decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, art. 2, comma 3.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Impugnazione da parte della Regione Emilia-Romagna di norme del codice dell'ambiente immediatamente efficaci concernenti le Autorità di bacino, la gestione dei rifiuti e il sistema tariffario per il servizio idrico - Prospettato pericolo di irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico e all'ordinamento giuridico nazionale e regionale, nonché di pregiudizio grave e irreparabile per i diritti dei cittadini - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, 64, 101, comma 7, 154, 155, 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, e 214, commi 3 e 5.
- Legge 11 marzo 1957, n. 83, art. 35, come sostituito dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131; Costituzione, artt. 11, 76, 117, 118 e 119.....

Pag. 35

- N. 140. Ordinanza della Commissione tributaria regionale di Milano (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 aprile 2006) del 4 ottobre 2005.

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Ritenuta a titolo di imposta sugli interessi prodotti da conti correnti bancari e postali - Applicabilità nei confronti dei soggetti esclusi dall'IRPEG - Retroattiva estensione, con norma dichiaratamente interpretativa, ai rapporti sorti anteriormente al 1° luglio 1998 (in specie, agli interessi maturati nel 1996) - Violazione dei principi di ragionevolezza, eguaglianza ed equità, nonché del legittimo affidamento del contribuente - Surretizia introduzione di un'imposizione nuova rispetto alla normativa vigente anteriormente alla modifica recata dall'art. 12 d.lgs. 461/1997 - Incompatibilità con i principi e criteri direttivi della legge delega 825/1971 - Contrasto con l'esigenza di certezza del diritto, con il generale principio di irretroattività della legge e con i principi sull'efficacia temporale delle norme tributarie - Esorbitanza dai limiti delle leggi di interpretazione autentica - Incidenza sulle funzioni riservate al potere giudiziario.

- Legge 18 febbraio 1999, n. 28, art. 14 [interpretativo dell'art. 26, comma 4, ultimo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600].
- Costituzione, artt. 3, 23, 76, 77, primo comma, 101, comma secondo, e 104, primo comma; legge 9 ottobre 1971, n. 825; preleggi, art. 11; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, comma 1.....

» 50

- N. 141. Ordinanza del Giudice di pace di Torre Annunziata del 4 novembre 2005.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene e segnatamente sul diritto del terzo non trasgressore - Sproporzione tra violazione e conseguenze economiche della sanzione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, tra cui quello all'uguaglianza - Disparità di trattamento tra conducenti di veicoli a due ruote e di altri veicoli - Violazione dei diritti di azione e difesa, della parità delle parti in giudizio e dei principi in materia di sanzioni amministrative.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-sexies, introdotto dall'art. 5-bis del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 42 e 111.....

» 57

N. 142. Ordinanza del Giudice di pace di Napoli del 23 dicembre 2005.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere le violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada o per commettere un reato (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione - Disparità di trattamento, a parità di infrazioni, tra conducenti di veicoli a due ruote e conducenti di autoveicoli - Violazione del principio della responsabilità personale.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 27; legge 24 novembre 1981, n. 689

Pag. 58

N. 143. Ordinanza del Giudice tutelare del Tribunale di Venezia, sez. distaccata di Chioggia, del 3 gennaio 2006.

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Attivazione di tale misura e compimento dei singoli atti gestionali - Mancata subordinazione al consenso (e, comunque, mancata attribuzione di efficacia paralizzante al dissenso) dell'interessato - Lesione della dignità della persona - Compressione della sfera di libertà giuridica e di autodeterminazione individuale - Prevaricazione della volontà del singolo senza ragionevole giustificazione e senza garanzie e cautele - Rispondenza paradigmatica allo Stato paternalistico o eudemonologico, contrario allo Stato di diritto.

- Codice civile, artt. 407 e 410.
- Costituzione, artt. 2 e 3

» 61

N. 144. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Cagliari del 13 febbraio 2006.

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 - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.

- Legge 1^o agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, in combinato disposto con l'art. 58-*quater* della legge 25 luglio 1975, n. 354.
- Costituzione, artt. 3 e 27

» 65

N. 145. Ordinanza del Tribunale di Castrovillari del 24 gennaio 2006.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Violazione del principio di proporzionalità della pena - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*ter*, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-*bis*, del decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27

» 67

N. 146. Ordinanza del Tribunale di Castrovillari del 24 gennaio 2006.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Violazione del principio di proporzionalità della pena - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27

Pag. 69

N. 147. Ordinanza della Corte di appello di Ancona (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 aprile 2006) del 29 marzo 2005.

Trasporto - Trasporto marittimo - Responsabilità del vettore marittimo interno per perdita o avaria delle cose trasportate - Limite massimo del risarcimento in assenza di dichiarazione di valore prima dell'imbarco - Mancato adeguamento periodico - Violazione del principio di eguaglianza - Irrazionale diversità di disciplina rispetto al trasporto aereo di cose - Richiamo alle sentenze nn. 401/1987 e 71/2003 della Corte costituzionale.

- Codice della navigazione, art. 423, primo comma.
- Costituzione, art. 3; Codice della navigazione, art. 952

» 71

N. 148. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria del 21 novembre 2005.

Giustizia amministrativa - Difetto di giurisdizione del giudice amministrativo (nella specie a seguito della sentenza n. 204/2004 dichiarativa della giurisdizione del G.O.) - Possibilità per il giudice amministrativo di disporre la continuazione del processo innanzi al giudice fornito di giurisdizione, con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda e degli atti compiuti - Mancata previsione - Violazione del principio della *perpetuatio actionis* - Incidenza sul principio della ragionevole durata del processo - Violazione del principio di tutela giurisdizionale.

- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 30.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 113

» 75

N. 149. Ordinanza del Giudice di pace di Monza del 21 dicembre 2005.

Circolazione stradale - Sanzioni per violazioni del codice della strada - Sanzione accessoria del fermo amministrativo del veicolo - Prevista applicazione nel caso di veicolo affidato a persona con patente straniera scaduta di validità e non invece nel caso di veicolo affidato a persona con patente italiana scaduta di validità - Contrasto con parametri costituzionali numericamente indicati.

- [Codice della strada (Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285)], artt. 136, comma 6, e 116, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Circolazione stradale - Sanzioni per violazioni del codice della strada - Misure sanzionatorie nel caso di affidamento di veicolo a persona con patente straniera scaduta di validità - Differenziazione a seconda che la persona sia residente in Italia da meno o da più di un anno - Contrasto con parametri costituzionali numericamente indicati.

- [Codice della strada (Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285)], artt. 136, comma 6, e 116, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Circolazione stradale - Sanzioni per violazioni del codice della strada - Sanzione accessoria del fermo amministrativo del veicolo - Prevista applicazione sia nel caso in cui il veicolo sia di proprietà del conducente, sia nel caso in cui sia di proprietà di soggetto diverso - Contrasto con parametri costituzionali numericamente indicati.

- [Codice della strada (Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285)], artt. 136, comma 6, e 116, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97

Pag. 78

- N. 150. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Piacenza (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 aprile 2006) del 21 ottobre 2005.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Non deducibilità ai fini della determinazione del reddito imponibile IRPEF - Contrasto con il principio della capacità contributiva.

- Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 53

» 79

- N. 151. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 9 novembre 2005.

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

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

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

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

» 81

N. 152. Ordinanza del Giudice di pace di Aosta del 5 gennaio 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative o per commettere un reato - Contrasto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza - Ingiustificato deteriore trattamento punitivo (patrimoniale e non) dei motociclisti rispetto agli automobilisti - Disparità di trattamento fra cittadini che commettono lo stesso reato (in specie, reato di guida in stato di ebbrezza).

- Decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168, art. 5-*bis*, nella parte in cui aggiunge il comma 2-*sexies* all'art. 213 del Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285).
- Costituzione, art. 3

Pag. 87

N. 153. Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 27 gennaio 2006.

Sanzioni amministrative - Emissione di assegni senza provvista - Sanzione pecuniaria - Pagamento in misura ridotta, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/1981 - Esclusione - Assenza di gradualità del divieto di emettere assegni - Mancata previsione delle cause esimenti di cui alla legge n. 689/1981 - Ingiustificato diverso trattamento giuridico di situazioni omogenee.

- Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 2, sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507; legge 15 dicembre 1990, n. 386, artt. 5 e 5-*bis*, sostituiti dall'art. 31 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.
- Costituzione, art. 3

» 88

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 200

Sentenza 3 - 18 maggio 2006

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Procedimento per la concessione della grazia - Ricorso del Presidente della Repubblica - Legittimazione passiva del Ministro della giustizia - Sussistenza - Fondamento.
– Costituzione, art. 110.

Grazia - Determinazione di concessione del provvedimento di clemenza espressa dal Presidente della Repubblica - Rifiuto opposto dal Ministro della giustizia - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Presidente della Repubblica - Denunciata insussistenza in capo al Ministro della giustizia del potere di proposta e di codecisione - Conseguente configurazione quali atti dovuti della predisposizione del decreto di concessione e della successiva controfirma - Individuazione dell'oggetto del conflitto, da parte della Corte, nelle concrete modalità dell'esercizio del potere di grazia - Atto di clemenza finalizzato a mitigare o elidere il trattamento sanzionatorio per eccezionali ragioni umanitarie - Riconducibilità alla potestà decisionale del Capo dello Stato - Sollecitazione, da parte del Presidente della Repubblica, al compimento dell'attività istruttoria o assunzione della iniziativa di concedere la grazia - Dissenso del Ministro della giustizia - Indebito rifiuto di dare corso al procedimento in ragione della natura formale della controfirma - Non spettanza al Ministro della giustizia del potere di rifiutare di dare corso alla determinazione del Presidente della Repubblica di concedere la grazia a Ovidio Bompressi - Conseguente annullamento della nota ministeriale 24 novembre 2004.
– Nota del Ministro della giustizia del 24 novembre 2004.
– Costituzione, artt. 87 e 89; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sorto a seguito della nota del 24 novembre 2004 con la quale il Ministro della giustizia ha dichiarato di non dare corso alla determinazione del Presidente della Repubblica relativa alla concessione della grazia ad Ovidio Bompressi, promosso con ricorso del Presidente della Repubblica nei confronti del Ministro della giustizia, notificato il 29 novembre 2005, depositato in cancelleria il successivo 1° dicembre ed iscritto al n. 25 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2005, fase di merito.

Udito nell'udienza pubblica del 2 maggio 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Udito l'avvocato dello Stato Ignazio Francesco Caramazza per il Presidente della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 10 giugno 2005 il Presidente della Repubblica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti del Ministro della giustizia «in relazione al rifiuto, da questi opposto, di dare corso alla determinazione, da parte del Presidente della Repubblica, di concedere la grazia ad Ovidio Bompressi»; rifiuto risultante dalla nota del 24 novembre 2004 inviata dal medesimo Ministro al Capo dello Stato.

1.1. — Il ricorrente — sul presupposto di aver manifestato al Guardasigilli, con nota dell'8 novembre 2004 (emessa dopo aver ricevuto ed esaminato la documentazione sull'istruttoria relativa all'istanza di grazia presentata dal Bompressi), la propria determinazione di concedere il richiesto provvedimento di clemenza, invitandolo pertanto a predisporre il relativo decreto di concessione della grazia, per la successiva emanazione — si duole del fatto che il Ministro gli abbia comunicato «di non poter aderire a questa richiesta» in quanto non condivisibile «né sotto il profilo costituzionale né nel merito», atteso che — a suo dire — «la Costituzione vigente pone in capo al Ministro della giustizia la responsabilità di formulare la proposta di grazia».

Il Presidente della Repubblica assume, per contro, che il potere di grazia — riservato «espressamente e in via esclusiva al Capo dello Stato dall'art. 87 della Costituzione» — «verrebbe posto nel nulla dalla mancata formulazione della proposta da parte dello stesso Ministro», proposta, oltretutto, che né la Costituzione né la legge richiedono ai fini della concessione del beneficio *de quo*. Ritiene, pertanto, il ricorrente che qualora egli pervenga, come nel caso in esame, «alla determinazione di concedere la grazia ad un condannato, tanto la predisposizione del relativo decreto, quanto la successiva controfirma costituiscono, per il Ministro della giustizia, «atti dovuti»».

Su tali basi, pertanto, il ricorrente ha promosso conflitto — ai sensi degli artt. 37 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87 — nei confronti del Ministro Guardasigilli, «per violazione degli articoli 87 e 89 Cost.».

1.2. — Indiscutibile — secondo il ricorrente — sarebbe l'ammissibilità del conflitto sotto il profilo soggettivo, atteso che la qualificazione del Presidente della Repubblica come potere dello Stato «è del tutto pacifica», come del resto la legittimazione del Ministro della giustizia «ad essere parte in un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato», e ciò «in ragione del ruolo istituzionale» che la Costituzione riserva al Guardasigilli (sono richiamate, sul punto, le pronunce di questa Corte n. 380 del 2003, n. 216 del 1995, n. 379 del 1992). Ciò premesso, il ricorrente assume — sotto il profilo oggettivo — l'esistenza di una lesione delle attribuzioni che la Costituzione conferisce al Capo dello Stato «nell'esercizio del potere di concessione della grazia».

1.3. — Nel merito, infatti, viene dedotta — come sopra precisato — la violazione degli articoli 87 e 89 della Costituzione, atteso che il rifiuto del Ministro «di formulare la proposta di grazia in favore di Ovidio Bompressi, ritenendola presupposto indispensabile del relativo decreto di concessione», si sostanzia *de facto* nella rivendicazione del «potere di interdire con la sua decisione (o addirittura con la sua inerzia) l'esercizio del potere presidenziale di concessione della grazia», e quindi nell'attribuzione «di un sostanziale potere di codecisione che è, viceversa, assente nel vigente ordinamento costituzionale».

Diversi argomenti, difatti, «di ordine logico-giuridico, oltre che sistematico», concorrono a confermare la titolarità esclusiva di tale potere in capo al Presidente della Repubblica, secondo quanto risulta già dalla lettera dell'art. 87 Cost.

1.3.1. — Rilevante in tal senso — secondo il ricorrente — è, in primis, la ratio dell'istituto della grazia, è cioè la sua finalità «umanitaria ed equitativa» (riconosciuta anche da questa Corte nella sentenza n. 134 del 1976 e nell'ordinanza n. 388 del 1987) che è quella di «attenuare l'applicazione della legge penale in tutte quelle ipotesi nelle quali essa viene a confliggere con il più alto sentimento della giustizia sostanziale».

Se è vero, difatti, che la grazia mira a soddisfare un'esigenza «correttivo-equitativa» dei rigori della legge (oppure a fungere — come pure emerge dalla relazione governativa al progetto preliminare del codice di procedura penale del 1988, a commento dell'art. 672 — da «strumento di risocializzazione» del condannato, «alla luce dei risultati del trattamento rieducativo» al quale egli sia stato sottoposto), appare allora «naturale» — assume il ricorrente — tanto che la sua concessione esuli del tutto «da valutazioni di natura politica», quanto che «l'esercizio di un potere di tale elevata e delicata portata venga riservato in via esclusiva al Capo dello Stato, quale organo rappresentante dell'unità della Nazione», nonché «garante *super partes* della Costituzione», e dunque «unico organo che offra la garanzia di un esercizio imparziale».

In questo quadro, dunque, il Ministro della giustizia «è soltanto il Ministro «competente» che collabora con il Capo dello Stato nelle varie fasi del procedimento, contribuendo alla formazione della volontà presidenziale nell'ambito delle sue specifiche attribuzioni», destinate a sostanzarsi esclusivamente in «contributi istruttori,

valutativi ed esecutivi», fermo restando che, proprio in ragione del «ruolo prevalentemente e essenzialmente istruttorio» spettante al Guardasigilli, in mancanza di accordo con il medesimo «devono comunque prevalere le istanze di cui è portatore il Presidente della Repubblica quale titolare del potere di grazia».

1.3.2. — Il riconoscimento dell'esistenza di «poteri di natura sostanziale» spettanti, in materia di grazia, al Ministro della giustizia non potrebbe, d'altra parte, fondarsi sul disposto dell'art. 89 Cost., secondo cui «nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che se ne assumono la responsabilità».

Tale norma, difatti, non legittima affatto — per un verso — la necessità che *in subiecta materia* la determinazione presidenziale sia preceduta da una «proposta ministeriale», giacché — come chiarito in dottrina — il riferimento in essa contenuto all'espressione «ministri proponenti», «in luogo della più corretta «ministri competenti»», sarebbe da imputare ad un «uso improprio della locuzione» (ciò di cui si sarebbe mostrata consapevole — a dire del ricorrente — anche questa Corte, la quale nell'ordinanza n. 388 del 1987, «parafrasando il dettato dell'art. 89 della Costituzione in relazione al provvedimento di grazia ha fatto riferimento al «Ministro competente» anziché al «Ministro proponente»»).

Priva di fondamento costituzionale, pertanto, si presenterebbe la pretesa del Guardasigilli di essere «titolare esclusivo del potere di proposta».

Né, d'altra parte, la conclusione relativa ad una «compartecipazione» del Ministro nella decisione presidenziale relativa alla concessione del provvedimento di clemenza potrebbe trarre argomento dalla necessità della controfirma del decreto di grazia.

Se è vero, difatti, che in relazione agli atti formalmente presidenziali ma sostanzialmente governativi la controfirma «ha il significato di attestare la effettiva paternità dell'atto e la conseguente assunzione di responsabilità politica» da parte del Ministro (giacché qui il Capo dello Stato «si limita ad un mero controllo di legittimità, oltre che di provenienza» dell'atto), le posizioni dei due organi costituzionali appaiono, invece, «invertite con riguardo agli atti formalmente e sostanzialmente presidenziali», tra i quali rientra la concessione della grazia. Ricorrendo tale evenienza, invero, «la controfirma ministeriale si presenta come atto dovuto, in quanto ha funzione, per così dire, notarile», e cioè «di mera attestazione di provenienza dell'atto da parte del Capo dello Stato, oltre che di controllo della sua regolarità formale».

1.3.3. — Né, poi, la necessità che la concessione della grazia consegua ad una «collaborazione» tra Presidente della Repubblica e Ministro Guardasigilli potrebbe essere giustificata in ragione dell'esistenza di una consuetudine costituzionale in tal senso.

Rileva in proposito il ricorrente come, innanzitutto, una consuetudine siffatta abbia assunto nel tempo «forme e modalità diverse», collegate all'evoluzione conosciuta dalle norme del cosiddetto «ordinamento penitenziario»; di talché la progressiva individuazione di «nuovi percorsi di risocializzazione dei condannati» (in special modo attraverso «l'applicazione di misure alternative alla detenzione, ad opera della magistratura»), nel restituire alla grazia la sua funzione prettamente «equitativo-umanitaria», ha comportato che l'istituto «perdesse le finalità di politica penitenziaria che l'avevano a volte in precedenza pervaso» e che avevano giustificato l'affermarsi della descritta consuetudine di «collaborazione» tra i menzionati organi dello Stato.

Sempre sul piano delle relazioni «consuetudinarie» intercorrenti, nella materia *de qua*, tra il Capo dello Stato e il Ministro della giustizia, rileva il ricorrente come non sia senza significato l'esaurimento di quella prassi seguita dal Ministro, nel caso in cui ritenesse insussistenti i presupposti per la concessione del provvedimento di clemenza, di ««archiviare» la relativa pratica, senza neppure informare il Capo dello Stato». All'esito, infatti, dell'invio della nota del 15 ottobre 2003 — con la quale il Presidente della Repubblica ha chiesto «di essere informato della conclusione di tutte le istruttorie relative ad istanze di grazia, ai fini delle sue decisioni» (nota alla quale il Ministro «ha immediatamente aderito», come da sua comunicazione del successivo 17 ottobre) — deve ritenersi venuta meno quella prassi in passato invalsa che «finiva per attribuire in qualche misura al Ministro della giustizia dei poteri di decisione sostanziale in materia».

1.3.4. — La «natura esclusivamente presidenziale del potere di concedere la grazia» sarebbe, infine, desumibile — secondo il ricorrente — dalla stessa giurisprudenza costituzionale.

Si richiama, difatti, da un lato, l'indirizzo espresso da questa Corte in ordine alla «necessaria «giurisdizionalizzazione» della fase esecutiva delle sanzioni penali», per sottolineare come la declaratoria di illegittimità costituzionale «di numerose disposizioni che contemplavano competenze dell'esecutivo (e cioè quindi del Ministro della giustizia) nella fase di esecuzione della pena» (sono richiamate le sentenze n. 274 del 1990; n. 192 del 1976;

n. 114 del 1979; n. 204 e n. 110 del 1974) rischierebbe di essere contraddetta dal riconoscimento al Guardasigilli di «poteri decisionali veri e propri in ordine alla concessione della grazia», giacché, pur trattandosi di istituto «connotato da una *ratio* del tutto peculiare», esso «incide certamente sull'esecuzione della pena».

D'altro canto, poi, si sottolinea come la tesi della «esclusiva pertinenza presidenziale del potere di concedere la grazia» sia stata «implicitamente condivisa» da questa Corte nella sentenza n. 274 del 1990.

Difatti, con tale pronuncia è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 589, terzo comma, del codice di procedura penale del 1930, norma che attribuiva al Ministro della giustizia (e non al Tribunale di sorveglianza) il potere di disporre il differimento della esecuzione della pena nel caso previsto dall'art. 147, primo comma, n. 1, del codice penale, quello, cioè, della presentazione della domanda di grazia da parte del condannato.

In particolare, osserva il ricorrente, la citata decisione «ha disatteso *apertis verbis* la tesi affermata nella Relazione ministeriale al progetto definitivo del codice di procedura penale» del 1930, secondo cui la prevista competenza ministeriale deriverebbe dalla necessità che la prognosi in ordine alla concessione del provvedimento di clemenza sia effettuata «soltanto dall'organo che nella prassi costituzionale esercita il relativo potere» di concessione. Così argomentando, pertanto, e nell'ulteriormente precisare che non esistono, per contro, «vincoli costituzionalmente determinati per l'esercizio del potere di grazia da parte del Presidente della Repubblica», questa Corte avrebbe dunque chiaramente escluso «l'esistenza di qualsivoglia potere decisionale da parte del Ministro della giustizia».

1.4. — Ciò premesso, il ricorrente evidenzia che nella materia *de qua* il Ministro della giustizia «è sicuramente titolare dei poteri istruttori», con la conseguenza che — in base al principio di leale collaborazione — il parere che esso esprime al Presidente della Repubblica consente al più «di pervenire a un provvedimento condiviso», fermo però restando che, «nel caso in cui tale condivisione non si verificasse», è innegabile che «la volontà prevalente e quindi la decisione finale non possono che essere quelle del titolare del potere costituzionale di grazia e cioè il Presidente della Repubblica».

Su tali basi, pertanto, il ricorrente ha concluso affinché la Corte dichiari «che non spetta al Ministro della giustizia il potere di rifiutare di dare corso alla determinazione, alla quale il Capo dello Stato è pervenuto, di concedere la grazia ad Ovidio Bompressi e che, conseguentemente, annulli l'atto di cui alla nota 24 novembre 2004 del Ministro della giustizia».

2. — Il presente conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con ordinanza n. 354 del 2005, con cui è stato disposto che, a cura del ricorrente, il ricorso e la stessa ordinanza fossero notificati al Ministro della giustizia; notificazione avvenuta il 29 novembre 2005.

3. — Non si è costituito in giudizio il Ministro della giustizia.

Considerato in diritto

1. — Il presente conflitto è occasionato dal rifiuto opposto dal Ministro della giustizia di «dare corso alla determinazione, da parte del Presidente della Repubblica, di concedere la grazia ad Ovidio Bompressi», rifiuto risultante dalla nota del 24 novembre 2004 inviata dal medesimo Ministro al Capo dello Stato.

Con il ricorso — muovendosi dal presupposto che il potere di grazia sia riservato «espressamente e in via esclusiva al Capo dello Stato dall'art. 87 della Costituzione» — si lamenta che il Guardasigilli si sia rifiutato «di formulare la proposta di grazia» e di predisporre il relativo decreto di concessione, malgrado il Presidente della Repubblica, con nota dell'8 novembre 2004, avesse manifestato la propria determinazione di volere concedere a favore dell'interessato il provvedimento di clemenza. Da qui la dedotta violazione degli articoli 87 e 89 della Costituzione, atteso che la mancata «formulazione della proposta da parte del Ministro» si sostanzierebbe, di fatto, nella rivendicazione di una attribuzione costituzionalmente spettante al Capo dello Stato, laddove, invece, sia la predisposizione del decreto che la successiva controfirma da parte del Guardasigilli costituirebbero «atti dovuti».

In particolare, si sostiene nel ricorso che la *ratio* dell'istituto della grazia sia «umanitaria ed equitativa», assolvendo alla funzione di «attenuare l'applicazione della legge penale in tutte quelle ipotesi nelle quali essa viene a confliggere con il più alto sentimento della giustizia sostanziale». Da questa peculiare connotazione del potere di grazia, da cui esula ogni valutazione di «natura politica», deriverebbe la sua «naturale» attribuzione al Capo dello Stato «quale organo rappresentante dell'unità nazionale», nonché «garante *super partes* della Costituzione».

2. — Con ordinanza n. 354 del 2005 questa Corte ha dichiarato, *prima facie*, ammissibile il conflitto che ha dato origine al presente giudizio e, lasciando impregiudicata ogni diversa successiva determinazione in ordine alla sua stessa ammissibilità, ha disposto la notificazione del ricorso al Ministro Guardasigilli.

3. — Ciò premesso, sul piano processuale, ferma la legittimazione del Presidente della Repubblica a proporre il conflitto, deve essere confermata la legittimazione passiva del solo Ministro della giustizia, il quale — competente, *ratione materiae*, ad effettuare l'istruttoria sulla grazia, a predisporre il relativo decreto di concessione, a controfirmarlo ed a curarne l'esecuzione — è il legittimo contraddittore. È dal Ministro, infatti, che proviene l'atto, la nota datata 24 novembre 2004, con cui viene rivendicata una compartecipazione sostanziale nella determinazione di concedere o negare l'atto di clemenza e dunque, nello stesso tempo, viene implicitamente limitato l'ambito di autonomia decisionale del Capo dello Stato. La legittimazione passiva del Ministro della giustizia trova il suo fondamento direttamente nella previsione di cui all'art. 110 Cost., atteso che, delle attribuzioni contemplate da tale norma, la giurisprudenza costituzionale ha costantemente escluso la necessità di «un'interpretazione restrittiva» (sentenze n. 142 del 1973 e n. 168 del 1963). In tali attribuzioni devono essere inclusi tutti i compiti spettanti al suddetto Ministro in forza di precise disposizioni normative, purché essi siano in rapporto di strumentalità rispetto alle funzioni «afferenti all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia», comprese dunque quelle concernenti «l'organizzazione dei servizi relativi all'esecuzione delle pene e delle misure detentive» (sentenza n. 383 del 1993), e così, per quel che qui specificamente interessa, anche l'attività di istruttoria delle domande di grazia e di esecuzione dei relativi provvedimenti secondo quanto previsto dall'art. 681 del codice di procedura penale.

Alla luce di tale premessa può, pertanto, ribadirsi quanto già affermato da questa Corte, sia pure in riferimento ad una diversa fattispecie, e cioè che il Ministro della giustizia deve ritenersi legittimato a resistere nei giudizi per conflitto quale «diretto titolare delle competenze determinate dall'art. 110 della Costituzione», il cui esercizio venga assunto come causa di menomazione delle attribuzioni di altri poteri dello Stato (sentenza n. 379 del 1992).

4. — Così determinata la legittimazione a stare in giudizio delle parti, in relazione alla esatta individuazione del *thema decidendum*, deve preliminarmente osservarsi come la questione all'esame di questa Corte concerna non già la titolarità del potere di grazia, espressamente attribuita dalla Costituzione (art. 87, penultimo comma) al Presidente della Repubblica, bensì le concrete modalità del suo esercizio. Nel ricorso si assume, in particolare, che il ruolo del Ministro si risolverebbe in una doverosa collaborazione con il Capo dello Stato nelle varie fasi del procedimento. Il Ministro in tal modo sarebbe chiamato a contribuire, nel segno di una leale collaborazione tra poteri, alla formazione della volontà presidenziale mediante lo svolgimento di attività cui dovrebbe essere attribuita valenza essenzialmente «istruttoria».

5. — Ciò precisato, il ricorso, nel merito, deve ritenersi fondato sulla base delle considerazioni che seguono.

5.1. — Prerogativa personale dei sovrani assoluti, la concessione della grazia ha sostanzialmente mantenuto tale carattere anche dopo l'avvento della Monarchia costituzionale, essendo quello di dispensare dalle pene il segno massimo del potere, che attribuiva particolare autorità e prestigio alla figura del Monarca.

È, dunque, in tale contesto storico — quanto all'esperienza italiana — che, dapprima, nell'art. 5 del Proclama dell'8 febbraio 1848 (atto con il quale veniva preannunciata da Carlo Alberto l'emanazione dello Statuto), e, successivamente, nell'art. 8 dello Statuto stesso, venne riconosciuto al Re il potere di «far grazia e commutare le pene». Prerogativa, evidentemente, concepita in stretta connessione con i caratteri della «inviolabilità» e «sacralità» della persona del Monarca. Non irrilevante, tuttavia, appare la circostanza che, mentre nel primo dei citati testi normativi l'esercizio del potere *de quo* veniva ascritto alla sfera del «giudiziario» (il predetto art. 5, difatti, recitava: «ogni giustizia emana dal Re, ed è amministrata in suo nome. Egli può far grazia e commutare le pene»), nel secondo, viceversa, si recideva tale legame. Alla previsione, difatti, dell'art. 8 dello Statuto («il Re può far grazia, e commutare le pene») corrispondeva quella autonoma dell'art. 68 (secondo cui «la Giustizia emana dal Re, ed è amministrata in suo Nome dai Giudici ch'Egli istituisce»), e ciò quasi a sottolineare che l'adozione del provvedimento di clemenza si poneva, già allora, come l'esito di un giudizio equitativo del tutto diverso da quello riservato agli organi giurisdizionali; ciò che rendeva l'esercizio del potere di grazia non idoneo ad essere gestito dalla magistratura il cui compito è «fare giustizia» applicando la legge.

Non è quindi casuale, nella medesima prospettiva, che già il primo codice di rito penale del Regno d'Italia (quello del 1865) prevedesse — all'art. 826 — che le «suppliche per grazia di pene pronunziate» fossero «dirette al re, e presentate al Ministro di grazia e giustizia», dettando così una norma che, se non dirimeva la questione circa la natura della grazia (e la sua titolarità), indicava tuttavia il luogo opportuno della sua trattazione, distinto dalla sede giurisdizionale.

5.2.— Mutato il quadro istituzionale con il passaggio dalla Monarchia alla Repubblica, va ricordato il punto saliente del dibattito svoltosi nell'Assemblea costituente, che portò a riconfermare — nel testo della Costituzione del 1948 — il Capo dello Stato quale titolare di un potere intimamente connesso, almeno da un punto di vista storico, alla figura del Monarca. L'art. 87, undicesimo comma, della Costituzione, dettando una disposizione sostanzialmente identica all'art. 8 dello Statuto albertino, ha infatti stabilito che il Presidente della Repubblica «può concedere grazia e commutare le pene».

Si discusse, allora, in ordine alle implicazioni di tale scelta, ponendosi prevalentemente l'accento sull'evoluzione conosciuta — già nella prassi statutaria — dall'istituto in esame. In particolare, si sottolineò nella seduta assembleare del 22 ottobre del 1947 come il potere di concedere la grazia, rientrando in origine tra quelle «attribuzioni (...) ancora di natura personale, residui dei diritti propri dei monarchi, senza alcun concorso di altri organi costituzionali», avesse progressivamente mutato natura già sotto il vigore del regime monarchico. Dalla affermazione secondo cui, allorché «il re fa la grazia, la fa come persona, non la fa in quanto rappresenta lo Stato», si era progressivamente passati al riconoscimento che «il Capo dello Stato della monarchia, secondo lo Statuto albertino, non ha nessun potere personale; tutti i suoi poteri sono esercitati in quanto rappresentante dello Stato e tutti sottoposti al principio generale della responsabilità ministeriale».

Non casualmente, quindi, nel medesimo impianto costituzionale configurato nel 1948, venne ribadita la necessità che tutti gli atti del Presidente della Repubblica, a pena di invalidità, dovessero essere controfirmati dai ministri «proponenti» (espressione equivalente, secondo l'interpretazione successivamente invalsa, a quella di ministri «competenti»), respingendo l'Assemblea costituente la proposta — avanzata nel corso di quella stessa seduta del 22 ottobre 1947 — di escludere dall'obbligo della controfirma gli atti presidenziali adottati «in via di prerogativa».

6. — Inquadrato storicamente l'istituto, diventa rilevante stabilire — ai fini della risoluzione del presente conflitto — quale tipo di relazione intercorra tra il Capo dello Stato, titolare del potere di grazia, ed il Ministro della giustizia, il quale, responsabile dell'attività istruttoria e quindi a tale titolo partecipa del procedimento complesso in cui si snoda l'esercizio del potere in esame, è chiamato a predisporre il decreto che dà forma al provvedimento di clemenza, nonché a controfirmarlo e, successivamente, a curarne l'esecuzione.

Sul punto, come è noto, si è sviluppato un ampio dibattito nel corso del quale sono emersi diversi orientamenti che, sulla base di percorsi argomentativi anche molto diversificati, vanno dalla configurazione della grazia come atto costituente «prerogativa presidenziale» a quella di un «atto complesso», alla cui formazione dovrebbero concorrere, in modo paritario, le due volontà del Presidente della Repubblica e del Ministro Guardasigilli, non senza passare attraverso altre distinte ed intermedie opzioni interpretative.

È, dunque, rilevante, per la soluzione della questione posta, individuare la funzione propria del potere di grazia, anche alla luce della prassi sviluppatasi, nel periodo repubblicano, nelle relazioni tra Capo dello Stato e Ministro Guardasigilli.

6.1. — Orbene, deve ritenersi, al riguardo, che l'esercizio del potere di grazia risponda a finalità essenzialmente umanitarie, da apprezzare in rapporto ad una serie di circostanze (non sempre astrattamente tipizzabili), inerenti alla persona del condannato o comunque involgenti apprezzamenti di carattere equitativo, idonee a giustificare l'adozione di un atto di clemenza individuale, il quale incide pur sempre sull'esecuzione di una pena validamente e definitivamente inflitta da un organo imparziale, il, con le garanzie formali e sostanziali offerte dall'ordinamento del processo penale.

La funzione della grazia è, dunque, in definitiva, quella di attuare i valori costituzionali, consacrati nel terzo comma dell'art. 27 Cost., garantendo soprattutto il «senso di umanità», cui devono ispirarsi tutte le pene, e ciò anche nella prospettiva di assicurare il pieno rispetto del principio desumibile dall'art. 2 Cost., non senza trascurare il profilo di «rieducazione» proprio della pena.

Questa peculiare connotazione funzionale del potere di grazia appare, del resto, coerente con quanto affermato dalla stessa giurisprudenza costituzionale. Questa Corte nello scrutinare, in particolare, l'istituto della grazia «condizionata», ha osservato come esso assolve ad un compito «logicamente parallelo alla individualizzazione della pena, consacrata in linea di principio dall'art. 133 c.p.», tendendo «a temperare il rigorismo dell'applicazione pura e semplice della legge penale mediante un atto che non sia di mera clemenza, ma che, in armonia col vigente ordinamento costituzionale, e particolarmente con l'art. 27 Cost., favorisca in qualche modo l'emenda del reo ed il suo reinserimento nel tessuto sociale» (sentenza n. 134 del 1976).

È evidente, altresì, come — determinando l'esercizio del potere di grazia una deroga al principio di legalità — il suo impiego debba essere contenuto entro ambiti circoscritti destinati a valorizzare soltanto eccezionali esigenze di natura umanitaria. Ciò vale a superare il dubbio — al quale ha sostanzialmente fatto riferimento lo stesso Guardasigilli nella nota 24 novembre 2004, che ha occasionato il conflitto — che il suo esercizio possa dare luogo ad una violazione del principio di eguaglianza consacrato nell'art. 3 della Costituzione.

6.2. — La stessa disamina della prassi formatasi sulla concessione della grazia dopo l'avvento della Costituzione repubblicana, pone in evidenza, in base a dati statistici ministeriali, l'esistenza di una ulteriore evoluzione dell'istituto, o meglio della funzione assolta con il suo impiego.

Se infatti molto frequente, fino alla metà degli anni '80 del secolo appena concluso, si è presentato il ricorso a tale strumento, tanto da legittimare l'idea di un suo possibile uso a fini di politica penitenziaria, a partire dal 1986 — ed in coincidenza, non casualmente, con l'entrata in vigore della legge 10 ottobre 1986, n. 663 (Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) — si è assistito ad un ridimensionamento nella sua utilizzazione: valga, a titolo esemplificativo, il raffronto tra i 1.003 provvedimenti di clemenza dell'anno 1966 e gli appena 104 adottati nel 1987, ma il dato numerico è ulteriormente diminuito negli anni successivi, riducendosi fino a poche decine.

Un'evenienza, quella appena indicata, da ascrivere — come si notava — all'introduzione di una apposita legislazione in tema di trattamento carcerario ed esecuzione della pena detentiva. Ciò nella convinzione che le ordinarie esigenze di adeguamento delle sanzioni applicate ai condannati alle peculiarità dei casi concreti — esigenze fino a quel momento soddisfatte in via pressoché esclusiva attraverso l'esercizio del potere di grazia — dovessero realizzarsi mediante l'impiego, certamente più appropriato anche per la loro riconduzione alla sfera giurisdizionale, degli strumenti tipici previsti dall'ordinamento penale, processual-penale e penitenziario (ad esempio, liberazione condizionale, detenzione domiciliare, affidamento ai servizi sociali ed altri).

Ciò ha fatto sì, dunque, che l'istituto della grazia sia stato restituito — correggendo la prassi, per certi versi distortiva, sviluppatasi nel corso dei primi decenni di applicazione della disposizione costituzionale di cui all'art. 87, undicesimo comma, Cost. — alla sua funzione di eccezionale strumento destinato a soddisfare straordinarie esigenze di natura umanitaria.

7. — L'evoluzione legislativa e della prassi appena illustrata concorre a meglio definire i rispettivi ruoli esercitati dal Presidente della Repubblica e dal Ministro Guardasigilli nel procedimento complesso che culmina nell'emaneazione del decreto di concessione della grazia o di commutazione della pena.

7.1. — In particolare, una volta recuperato l'atto di clemenza alla sua funzione di mitigare o elidere il trattamento sanzionatorio per eccezionali ragioni umanitarie, risulta evidente la necessità di riconoscere nell'esercizio di tale potere — conformemente anche alla lettera dell'art. 87, undicesimo comma, Cost. — una potestà decisionale del Capo dello Stato, quale organo *super partes*, «rappresentante dell'unità nazionale», estraneo a quello che viene definito il «circuito» dell'indirizzo politico-governativo, e che in modo imparziale è chiamato ad apprezzare la sussistenza in concreto dei presupposti umanitari che giustificano l'adozione del provvedimento di clemenza.

Infine, si deve rilevare come l'indicata conclusione risponda ad un'ulteriore esigenza, quella cioè di evitare che nella valutazione dei presupposti per l'adozione di un provvedimento avente efficacia «ablativa» di un giudizio penale possano assumere rilievo le determinazioni di organi appartenenti al potere esecutivo.

L'esame della giurisprudenza della Corte (sentenze n. 274 del 1990, n. 114 del 1979, n. 192 del 1976, n. 204 e n. 110 del 1974) induce a ritenere ormai consolidato l'orientamento che, con implicito riferimento al principio di separazione dei poteri, esclude ogni coinvolgimento di esponenti del Governo nella fase dell'esecuzione delle sentenze penali di condanna, in ragione della sua giurisdizionalizzazione ed in ossequio al principio secondo il quale solo l'autorità giudiziaria può interloquire in materia di esecuzione penale.

Significativa, a tale proposito, è la già citata sentenza n. 274 del 1990 con la quale questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 589, terzo comma, del codice di procedura penale del 1930, il quale stabiliva che «nel caso previsto dall'art. 147, primo comma, n. 1, del codice penale» (presentazione della domanda di grazia), spettasse «al Ministro di Grazia e Giustizia e non al Tribunale di sorveglianza il potere di differire l'esecuzione della pena». Alla declaratoria di illegittimità della norma censurata questa Corte perveniva in base al rilievo secondo cui l'ipotesi contemplata nell'art. 147, primo comma, n. 1, del codice penale è, unitamente ad altre analoghe, «espressione d'uno stesso principio, attinente all'ingerenza del potere esecutivo, dopo la pronuncia di sentenza definitiva di condanna, in decisioni riservate all'autorità giudiziaria», e dunque evidenziando la necessità «che i residui poteri ministeriali in tema di differimento dell'esecuzione della pena detentiva» venissero, invece, «rimessi alla competenza dell'autorità giudiziaria di sorveglianza».

7.2. — Detto ciò, rimane da chiarire — ai fini della risoluzione del presente conflitto — quali siano i compiti spettanti al Guardasigilli nell'ambito dell'attività finalizzata all'adozione del provvedimento di clemenza.

In via preliminare, occorre puntualizzare che il decreto di grazia è la risultante di un vero e proprio procedimento — così è qualificato nella stessa rubrica dell'abrogato art. 595 del codice di procedura penale del 1930 — che si snoda attraverso una pluralità di atti e di fasi. Tale procedimento è stato tenuto ben presente dallo stesso legislatore costituente nel momento in cui, con l'art. 87, undicesimo comma, Cost. ha annoverato tra i poteri del Capo dello Stato quello di concedere la grazia e commutare le pene.

7.2.1. — L'analisi di tale complessa procedura deve muovere dalla lettura dell'art. 681 cod. proc. pen., il quale prevede, innanzitutto, che l'«iniziativa» — salva l'ipotesi della «proposta» proveniente dal presidente del consiglio di disciplina (comma 3) — possa essere assunta dal condannato ovvero da un suo prossimo congiunto, dal convivente, dal tutore, dal curatore, da un avvocato, che sottoscrivono la «domanda» di grazia, «diretta al Presidente della Repubblica» e «presentata» al Ministro della giustizia (comma 1).

La medesima disposizione — con un'innovazione significativa rispetto alle previgenti discipline contenute nei codici di rito penale del 1865 (artt. da 826 a 829), del 1913 (art. 592), ed infine del 1930 (art. 595) — ha, peraltro, riconosciuto espressamente la possibilità che la grazia sia «concessa anche in assenza di domanda o proposta» (art. 681, comma 4, cod. proc. pen.). In ogni caso l'iniziativa potrà essere assunta direttamente dal Presidente della Repubblica al quale da tempo si è riconosciuto tale potere.

E si è anche chiarito quanto era dato per presupposto sotto il vigore della legislazione previgente, cioè nell'esperienza costituzionale statutaria: già da allora si riteneva, infatti, che la presentazione della domanda non fosse indispensabile affinché potesse esplicarsi la prerogativa regia prevista dall'art. 8 dello Statuto, giacché altrimenti, sarebbe stata introdotta, con legge ordinaria, una limitazione incompatibile con la natura dell'istituto.

7.2.2. — Instaurato, dunque, il procedimento, la prima fase è quella dell'«istruttoria», che ai sensi dell'art. 681, comma 2, cod. proc. pen. prevede uno svolgimento differenziato a seconda che il condannato risulti, o meno, detenuto o internato.

Nel primo caso è il magistrato di sorveglianza che, acquisiti tutti gli elementi di giudizio utili e le osservazioni del Procuratore generale presso la competente Corte di appello, provvede alla loro trasmissione al Ministro della giustizia, unitamente ad un motivato parere.

Nella seconda ipotesi è, invece, direttamente il Procuratore generale a trasmettere al Guardasigilli le opportune informazioni con le proprie osservazioni.

La prassi delle relazioni tra il Ministro e gli organi giurisdizionali ha poi portato a meglio precisare quali siano le «informazioni» e gli «elementi di giudizio» da utilizzare ai fini della determinazione circa la concessione, o meno, della clemenza nei singoli casi.

Tra tali elementi vanno ricompresi — oltre ovviamente quelli desumibili dalla sentenza di condanna, dai precedenti dell'interessato e dai procedimenti in corso a suo carico — anche le dichiarazioni delle parti lese o dei prossimi congiunti della vittima, circa il risarcimento del danno e la concessione del perdono, nonché, in relazione alla valutazione della personalità del soggetto, le informazioni inerenti alle condizioni familiari e a quelle economiche, alla condotta dell'interessato, richiedendosi, infine, per i detenuti anche l'estratto della cartella personale ed il c.d. rapporto di condotta.

7.2.3. — La valutazione di suddetti elementi, ed in particolare dei pareri espressi dagli organi giurisdizionali, è effettuata in sede ministeriale. A conclusione della istruttoria il Ministro decide se formulare motivatamente la «proposta» di grazia al Presidente della Repubblica ovvero se adottare un provvedimento di archiviazione. E delle avvenute archiviazioni è da qualche tempo data notizia periodicamente al Capo dello Stato.

7.2.4. — Se il Guardasigilli formula la «proposta» motivata di grazia e predispone lo schema del provvedimento mostra ovviamente con ciò di ritenere sussistenti i presupposti, sia di legittimità che di merito, per la concessione dell'atto di clemenza.

Spetterà, poi, al Presidente della Repubblica valutare autonomamente la ricorrenza, sulla base dell'insieme degli elementi trasmessi dal Guardasigilli, di quelle ragioni essenzialmente umanitarie che giustificano l'esercizio del potere in esame. In caso di valutazione positiva del Capo dello Stato seguirà la controfirma del decreto di grazia da parte del Ministro, che provvederà a curare anche gli adempimenti esecutivi.

Quanto, segnatamente, alla controfirma, pur necessaria per il completamento della fattispecie, è da rilevare — in via generale — come essa assuma un diverso valore a seconda del tipo di atto di cui rappresenta il completamento o, più esattamente, un requisito di validità. È chiaro, infatti, che alla controfirma va attribuito carattere sostanziale quando l'atto sottoposto alla firma del Capo dello Stato sia di tipo governativo e, dunque, espressione delle potestà che sono proprie dell'Esecutivo, mentre ad essa deve essere riconosciuto valore soltanto formale quando l'atto sia espressione di poteri propri del Presidente della Repubblica, quali — ad esempio — quelli di inviare messaggi alle Camere, di nomina di senatori a vita o dei giudici costituzionali. A tali atti deve essere equiparato quello di concessione della grazia, che solo al Capo dello Stato è riconosciuto dall'art. 87 della Costituzione.

7.2.5. — Qualora, invece, il Ministro valuti negativamente i risultati della istruttoria effettuata e ritenga non sussistenti i necessari requisiti di legittimità e/o di merito per la concessione della grazia, l'esito della procedura può conoscere talune varianti, dipendenti dalle peculiarità delle circostanze concrete.

Innanzitutto, come si è detto, può essere disposta l'archiviazione. Ma se il Capo dello Stato abbia, a seguito della comunicazione e/o conoscenza della decisione di archiviazione, sollecitato, previa eventuale acquisizione di una apposita informativa orale o scritta (c.d. «relazione obiettiva»), il compimento dell'attività istruttoria, il Ministro non ha il potere di impedire la prosecuzione del procedimento.

Qualora, invece, l'iniziativa sia direttamente presidenziale, il Capo dello Stato può chiedere al Ministro l'apertura della procedura di concessione della grazia; anche in questo caso il Guardasigilli ha l'obbligo di iniziare e concludere la richiesta attività istruttoria, formulando la relativa proposta.

Nelle suddette ipotesi, un eventuale rifiuto da parte del Ministro precluderebbe, sostanzialmente, l'esercizio del potere di grazia, con conseguente menomazione di una attribuzione che la Costituzione conferisce — quanto alla determinazione finale — al Capo dello Stato.

In definitiva, qualora il Presidente della Repubblica abbia sollecitato il compimento dell'attività istruttoria ovvero abbia assunto direttamente l'iniziativa di concedere la grazia, il Guardasigilli, non potendo rifiutarsi di dare corso all'istruttoria e di concluderla, determinando così un arresto procedimentale, può soltanto rendere note al Capo dello Stato le ragioni di legittimità o di merito che, a suo parere, si oppongono alla concessione del provvedimento.

Ammettere che il Ministro possa o rifiutarsi di compiere la necessaria istruttoria o tenere comunque un comportamento inerte, equivarrebbe ad affermare che egli disponga di un inammissibile potere inibitorio, una sorta di potere di veto, in ordine alla conclusione del procedimento volto all'adozione del decreto di concessione della grazia voluto dal Capo dello Stato.

Il Presidente della Repubblica, dal canto suo, nella delineata ipotesi in cui il Ministro Guardasigilli gli abbia fatto pervenire le sue motivate valutazioni contrarie all'adozione dell'atto di clemenza, ove non le condivide, adotta direttamente il decreto concessorio, esternando nell'atto le ragioni per le quali ritiene di dovere concedere ugualmente la grazia, malgrado il dissenso espresso dal Ministro.

Ciò significa che, a fronte della determinazione presidenziale favorevole alla adozione dell'atto di clemenza, la controfirma del decreto concessorio, da parte del Ministro della giustizia, costituisce l'atto con il quale il Ministro si limita ad attestare la completezza e la regolarità dell'istruttoria e del procedimento seguito.

Da ciò consegue anche che l'assunzione della responsabilità politica e giuridica del Ministro controfirmante, a norma dell'art. 89 della Costituzione, trova il suo naturale limite nel livello di partecipazione del medesimo al procedimento di concessione dell'atto di clemenza.

8.— Sulla base delle considerazioni che precedono, facendo applicazione di tali principi al caso di specie, deve concludersi per l'accoglimento del ricorso proposto dal Presidente della Repubblica.

Il Ministro della giustizia, difatti, ha omesso di dar corso alla procedura per la concessione della grazia ad Ovidio Bompressi, sebbene, con nota dell'8 novembre 2004, l'odierno ricorrente abbia manifestato la propria determinazione di volere concedere il provvedimento di clemenza.

Va, pertanto, dichiarato che non spettava al Ministro della giustizia impedire la prosecuzione del procedimento volto alla adozione della determinazione presidenziale relativa alla concessione della grazia, con la conseguenza che deve essere disposto l'annullamento della impugnata nota ministeriale del 24 novembre 2004.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara, in accoglimento del ricorso, che non spettava al Ministro della giustizia di impedire la prosecuzione del procedimento volto alla adozione della determinazione del Presidente della Repubblica relativa alla concessione della grazia ad Ovidio Bompressi e, pertanto, dispone l'annullamento della impugnata nota ministeriale del 24 novembre 2004.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 maggio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 201

Ordinanza 3 - 18 maggio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Patrocinio a spese dello Stato - Processi civili e amministrativi - Compensi al difensore - Riduzione della metà rispetto ai compensi previsti per il patrocinio nei procedimenti penali - Denunciata irragionevole disparità di trattamento - Questione identica ad altra già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 130.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 130 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), promosso con ordinanza del 14 febbraio 2005 dal Tribunale di Padova, sull'istanza proposta da Prete Luigi, iscritta al n. 483 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella camera di consiglio del 22 febbraio 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che il Tribunale di Padova, sull'istanza del difensore della parte intimata di un procedimento civile — ammessa al patrocinio a spese dello Stato, ai sensi degli artt. 74 e seguenti del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia) — volta alla liquidazione dell'onorario per l'attività prestata, con ordinanza del 14 febbraio 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 130 del predetto d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui dispone che, nel caso di patrocinio a spese dello Stato, gli importi spettanti al difensore sono ridotti della metà, ove si tratti di procedimenti civili;

che, secondo il giudice *a quo*, la disposizione censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per la irragionevole disparità di trattamento che si determinerebbe rispetto all'onorario previsto per il difensore nel processo penale, per il quale la predetta riduzione non opera;

che nel giudizio innanzi alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità e la infondatezza della questione, richiamando la giurisprudenza costituzionale secondo la quale, per un verso, la garanzia del diritto di difesa non esclude, quanto alle sue modalità, la competenza del legislatore a darvi attuazione sulla base di scelte discrezionali non irragionevoli, e, per l'altro, la intrinseca diversità dei modelli del processo civile e di

quello penale non consente alcuna comparazione; sicché, secondo l'Autorità intervenuta, contrapporre alle scelte operate in materia dal legislatore ordinario opzioni diverse comporterebbe la conseguenza di far assumere al giudizio costituzionale il carattere di una valutazione di opportunità, esorbitando dai limiti del predetto giudizio.

Considerato che il Tribunale di Padova dubita della legittimità costituzionale dell'art. 130 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui dispone che, nel caso di patrocinio a spese dello Stato, gli importi spettanti al difensore siano ridotti della metà, ove si tratti di processi civili, in quanto violerebbe l'art. 3 della Costituzione, per la irragionevole disparità di trattamento rispetto alla disciplina degli stessi compensi nei processi penali, per i quali tale riduzione non è prevista;

che questa Corte, nell'esaminare identica questione, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, ha affermato che la diversità di disciplina fra la liquidazione degli onorari e dei compensi nel processo civile e nel processo penale trova fondamento nella diversità delle situazioni comparate (da una parte gli interessi civili, dall'altra le situazioni tutelate che sorgono per effetto dell'esercizio dell'azione penale), e che la circostanza dedotta secondo cui il sistema di liquidazione degli onorari civili impone al difensore di prestare la propria opera per un compenso inferiore al minimo previsto, che, normalmente, costituirebbe infrazione ai doveri deontologici e fatto suscettibile di sanzione disciplinare, è costituzionalmente irrilevante ove si tenga presente che il sistema di liquidazione è imposto da una norma di legge, che, come tale, può legittimamente derogare anche ai minimi tariffari (ordinanza n. 350 del 2005);

che il giudice rimettente, nel sollevare la questione, non ha addotto ragioni nuove e diverse da quelle in precedenza esaminate e disattese;

che la questione, pertanto, va dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 130 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Padova, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2006.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 maggio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 202

Ordinanza 3 - 18 maggio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Individuazione.

Previdenza e assistenza - Magistrati - Trattamento pensionistico - Adeguamento alle retribuzioni dei magistrati di pari grado in servizio - Mancata previsione - Denunciato insostenibile divario tra il trattamento pensionistico degli ex magistrati e le retribuzioni dei magistrati in servizio - Violazione del principio di retribuzione adeguata e proporzionata - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Lesione del principio di capacità contributiva - Questione analoga ad altre già dichiarate non fondate - Evocazione di parametro inconferente - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 8 agosto 1991, n. 265, art. 2; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, art. 11; legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59; legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 34; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 69.
- Costituzione, artt. 36, 38 e 53.

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 degli articoli 2 della legge 8 agosto 1991, n. 265 (Disposizioni in materia di trattamento economico e di quiescenza del personale di magistratura ed equiparato), 11 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), 34 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) e 69 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 1° febbraio 2005 dalla Corte dei conti – sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, sul ricorso proposto da Grillo Giovanni ed altri contro il Ministero della giustizia ed altro, iscritta al n. 506 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visti l'atto di costituzione di Grillo Giovanni, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 5 aprile 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso da Giovanni Grillo, Guido Cucco, Nicola Perazzelli e Roberto Sciacchitano, avente ad oggetto l'accertamento del diritto dei ricorrenti, tutti magistrati ordinari a riposo, ad un trattamento pensionistico rapportato all'attuale livello retributivo dei magistrati in servizio con pari inquadramento ed anzianità, la Corte dei conti – sezione giurisdizionale per la Liguria, con ordinanza depositata

in data 1° febbraio 2005, pervenuta alla cancelleria di questa Corte il 27 settembre 2005, ha sollevato, in riferimento agli articoli 36, 38 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 della legge 8 agosto 1991, n. 265 (Disposizioni in materia di trattamento economico e di quiescenza del personale di magistratura ed equiparato), 11 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), 34 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) e 69 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2001);

che il giudice *a quo* — premesso che la legge (art. 2 della legge 19 febbraio 1981, n. 27) prevede, per i magistrati, l'attribuzione periodica di aumenti stipendiali pari alla media dei miglioramenti conseguiti da altre categorie assunte a riferimento — osserva che, nel corso del pensionamento, il collegamento tra trattamento economico di attività e trattamento pensionistico (inizialmente determinato con riferimento all'ultimo stipendio o comunque correlato alla posizione retributiva conseguita all'atto del collocamento a riposo) è destinato ad allentarsi; e che tale divario sarebbe sostanzialmente irrilevante sotto il profilo costituzionale, ma con un limite: quando il trattamento pensionistico perda il connotato di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro prestato e scenda al di sotto dei limiti stabiliti dall'art. 36 della Costituzione, insorgerebbe, ad avviso del rimettente, un vizio di legittimità costituzionale riferibile alle disposizioni normative dalle quali deriva il mancato rispetto di quei limiti;

che la Corte dei conti — sezione giurisdizionale per la Regione Liguria ritiene che le fattispecie al suo esame dimostrino l'esistenza di un sensibile depauperamento subito dai ricorrenti nel tempo, con riferimento al trattamento economico proprio dei colleghi in servizio attivo ed allo stesso trattamento che loro spetterebbe qualora venissero, oggi, collocati a riposo: tale scostamento sarebbe soltanto in minima parte colmato attraverso l'applicazione del meccanismo di perequazione automatica dei trattamenti, e sarebbe significativo, nel senso che inciderebbe notevolmente sui mezzi necessari ad assicurare al pensionato ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa;

che, difatti, con riferimento, ad esempio, alla posizione del dott. Perazzelli, collocato a riposo nel 1992 e titolare, all'atto del pensionamento, del trattamento economico spettante al primo presidente aggiunto della Corte di cassazione, il giudice *a quo* evidenzia che un collega avente pari grado di anzianità, collocato a riposo nell'anno 2002, percepirebbe un trattamento annuo lordo pari ad euro 169.206,00, superiore a quello del dott. Perazzelli di ben 51.943,94 euro;

che le norme denunciate, impedendo l'adeguamento dei trattamenti di quiescenza del personale già appartenente alla magistratura, violerebbero gli articoli 36 e 38 della Costituzione;

che la situazione connessa al divario pensioni-retribuzioni si porrebbe in contrasto anche con il principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione, giacché non vi sarebbe corrispondenza tra le retribuzioni, in ragione del cui ammontare si opera il prelievo contributivo, ed i trattamenti pensionistici in funzione dei quali la contribuzione ha ragion d'essere, di talché la contribuzione previdenziale finirebbe per assumere connotati diversi da quelli suoi propri, ossia caratteristiche tali da renderla assimilabile ad un prelievo di natura tributaria, ma al di fuori delle garanzie di rispetto della capacità contributiva previste dall'art. 53 della Costituzione;

che nel giudizio dinanzi alla Corte si sono costituiti Giovanni Grillo, Guido Cucco, Nicola Perazzelli e Roberto Sciacchitano, ricorrenti nel giudizio *a quo*, concludendo per l'accoglimento della questione;

che, confrontando il trattamento pensionistico di cui godono le parti private con il trattamento pensionistico che spetterebbe oggi ad un collega di pari anzianità e funzione all'atto del suo collocamento a riposo, si osserva che il depauperamento subito dai ricorrenti è notevole, sicché la soglia di cui all'art. 36 della Costituzione sarebbe ampiamente superata;

che un'ulteriore questione sarebbe quella relativa al contributo in favore del fondo pensioni, corrisposto dai magistrati in servizio in misura calcolata sull'intero stipendio, mentre, dopo il collocamento a riposo, la decurtazione della pensione verrebbe a rendere a posteriori ingiustificata una quota del versamento, con conseguente violazione, oltre che dell'art. 36 della Costituzione, anche dell'art. 3 della Costituzione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza della questione;

che, ad avviso dell'Avvocatura, il passare del tempo, in sé, non può essere automatica fonte del diritto alla perequazione, poiché il trattamento pensionistico si fonda su parametri proporzionali alla contribuzione previdenziale versata, che, a sua volta, si basa sul reddito percepito dai lavoratori;

che la difesa erariale richiama le sentenze di questa Corte n. 409 del 1995 e n. 30 del 2004, che hanno già scrutinato — dichiarandole non fondate — analoghe questioni di legittimità costituzionale; e, esclusa l'esistenza di un principio costituzionale di adeguamento delle pensioni al successivo trattamento economico dell'attività di servizio corrispondente, afferma che il trattamento pensionistico erogato ai ricorrenti è più che congruo rispetto al soddisfacimento dei bisogni primari della vita quotidiana.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale investe la disciplina del trattamento pensionistico dei magistrati ed ha per oggetto gli articoli 2 della legge 8 agosto 1991, n. 265 (Disposizioni in materia di trattamento economico e di quiescenza del personale di magistratura ed equiparato), 11 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), 34 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) e 69 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2001);

che, ad avviso del giudice rimettente, le disposizioni denunciate, limitandosi a prevedere un meccanismo di perequazione dell'importo dei trattamenti pensionistici alle variazioni del costo della vita, determinerebbero un significativo ed apprezzabile depauperamento del trattamento pensionistico dei magistrati collocati a riposo con riferimento al trattamento economico proprio dei colleghi in servizio attivo ed allo stesso trattamento pensionistico dei magistrati collocati a riposo successivamente, e così violerebbero, da un lato, gli articoli 36 e 38 della Costituzione, sotto il profilo del principio di equa retribuzione e di proporzionalità, e, dall'altro, l'art. 53 della Costituzione, giacché il divario pensioni-retribuzioni farebbe assumere alla contribuzione previdenziale connotati diversi da quelli suoi propri, ossia caratteristiche tali da renderla assimilabile ad un prelievo di natura tributaria, ma al di fuori delle garanzie di rispetto della capacità contributiva previste dalla Costituzione;

che, preliminarmente, si deve precisare che la questione va esaminata entro i limiti del *thema decidendum* individuati dall'ordinanza di rimessione: rimane, perciò, estraneo al presente giudizio l'esame della questione di costituzionalità con riferimento all'ulteriore parametro — l'art. 3 della Costituzione — prospettato dalla difesa delle parti private costituite (v., da ultimo, sentenza n. 282 del 2005);

che questa Corte, esaminando analoghe questioni di legittimità costituzionale, ha già avuto modo di affermare che il principio della proporzionalità della pensione alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, nonché della sua adeguatezza alle esigenze di vita del lavoratore e della sua famiglia — che deve essere osservato non solo al momento del collocamento a riposo del lavoratore, ma anche successivamente, in relazione al mutamento del potere di acquisto della moneta — non impone affatto il necessario adeguamento del trattamento pensionistico agli stipendi, giacché spetta alla discrezionalità del legislatore determinare le modalità di attuazione del principio sancito dall'art. 38 della Costituzione (sentenza n. 30 del 2004); conseguendo tale determinazione al bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti, anche in relazione alle risorse finanziarie disponibili e ai mezzi necessari per far fronte agli impegni di spesa, con il limite comunque di assicurare «la garanzia delle esigenze minime di protezione della persona» (sentenza n. 457 del 1998);

che, pertanto, non rappresenta vulnerazione dei canoni costituzionali evocati dal rimettente il fatto che il legislatore — orientatosi nel senso di salvaguardare nel tempo il potere di acquisto e l'adeguatezza dei trattamenti pensionistici unicamente attraverso lo strumento della perequazione automatica dell'importo alle variazioni del

costo della vita —, nel prevedere un meccanismo di adeguamento delle retribuzioni del personale in servizio, non abbia parallelamente esteso analogo adeguamento ai trattamenti pensionistici della medesima categoria. E questo tanto più quando tale meccanismo appaia elemento intrinseco della struttura delle retribuzioni dei magistrati, avendo la peculiare *ratio* di attuare il precetto costituzionale dell'indipendenza e di evitare che essi siano soggetti a periodiche rivendicazioni nei confronti di altri poteri (sentenza n. 42 del 1993); sì da non potersi considerare necessitata la trasposizione di tale elemento anche al settore pensionistico, trattandosi di scelta rimessa alla discrezionalità del legislatore, non più sussistendo nel periodo di quiescenza l'esigenza che ne aveva giustificato l'attribuzione nella vigenza del rapporto di servizio (sentenza n. 409 del 1995);

che tale mancata estensione produce uno scostamento tra trattamenti pensionistici maturati in tempi diversi, il quale tuttavia, a differenza di quanto sostiene il rimettente, appare giustificato dal diverso trattamento economico di cui i lavoratori hanno goduto durante il rapporto di servizio e che era vigente nei diversi momenti in cui i relativi trattamenti pensionistici sono maturati (sentenza n. 30 del 2004);

che palesemente inconferente è, infine, il richiamo all'art. 53 della Costituzione, in quanto la contribuzione previdenziale non ha natura di imposizione tributaria, ma di prestazione patrimoniale diretta a concorrere agli oneri finanziari del regime previdenziale dei lavoratori (sentenze n. 354 del 2001 e n. 178 del 2000; ordinanza n. 22 del 2003);

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 della legge 8 agosto 1991, n. 265 (Disposizioni in materia di trattamento economico e di quiescenza del personale di magistratura ed equiparato), 11 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), 34 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) e 69 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2001), sollevata, in riferimento agli articoli 36, 38 e 53 della Costituzione, dalla Corte dei conti — sezione giurisdizionale per la Liguria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 maggio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 203

Ordinanza 3 - 18 maggio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Poste e telecomunicazioni - Codice delle comunicazioni elettroniche - Procedimenti autorizzatori per l'installazione di infrastrutture di comunicazioni elettroniche per impianti radioelettrici e per l'esecuzione di opere civili e scavi, e procedimenti per l'occupazione di suolo pubblico - Previsione della denuncia di inizio attività e dell'istituto del silenzio-assenso - Denunciata ingiustificata deroga alla disciplina urbanistica sia previgente che successiva alla dichiarazione di incostituzionalità del d.lgs. n. 198 del 2002 - Lamentati eccesso di delega, violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e lesione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio - Attuazione dei principi e criteri direttivi della delega di cui all'art. 41 della legge n. 166 del 2002, volti alla introduzione di procedure tempestive e alla riduzione dei termini rispetto ai procedimenti disciplinati dal testo unico in materia edilizia - Natura di principi fondamentali delle norme censurate - Rispondenza delle regole della semplificazione amministrativa e della celerità alla ratio della delega - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, artt. 87 e 88.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97 e 117.

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 degli artt. 87 e 88 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), promosso con ordinanza del 16 dicembre 2004 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto dalla Ericsson Telecomunicazioni S.p.a. contro il Comune di Ripi, iscritta al n. 131 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visto l'atto di costituzione della Vodafone Omnitel N. V. e l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 5 aprile 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza del 16 dicembre 2004, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 76, 97 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 87 e 88 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), nella parte in cui equiparano gli impianti di telecomunicazione agli interventi edilizi minori soggetti a mera denuncia di inizio di attività;

che il giudice rimettente premette di essere stato adito dalla Ericsson S.p.a. allo scopo di ottenere: in primo luogo, l'annullamento di una serie di deliberazioni, con le quali il Comune di Ripi avrebbe illegittimamente disciplinato la localizzazione e l'installazione delle stazioni radio sul territorio comunale, nonché degli atti asseritamente applicativi delle medesime, relativi all'installazione, da parte della ricorrente, di una stazione radio base per rete radiomobile senza il permesso di costruire prescritto dagli artt. 3 e 10 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A); in secondo luogo, la condanna del medesimo comune al risarcimento dei danni;

che, in ordine alla rilevanza, il Tar del Lazio deduce che la procedura di rilascio dell'autorizzazione all'installazione della stazione radio base è stata avviata nella vigenza del decreto legislativo 4 settembre 2002 n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), ma che, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale di detto decreto legislativo (sentenza n. 303 del 2003) ed in virtù dell'art. 4 del decreto-legge 14 novembre 2003, n. 315 (Disposizioni urgenti in tema di composizione delle commissioni per la valutazione di impatto ambientale e di procedimenti autorizzatori per

le infrastrutture di comunicazione elettronica), convertito in legge 16 gennaio 2004, n. 5, essa è ora disciplinata dagli artt. 87 e 88 del d.lgs. n. 259 del 2003, i quali stabiliscono, per l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, il rilascio, in forma espressa o tacita, di un unico titolo abilitativo qualificato come autorizzazione;

che, ad avviso del rimettente, le predette disposizioni — in conformità agli intenti di semplificazione perseguiti con la legge-delega — disciplinano in modo esaustivo l'installazione degli impianti in questione e, conseguentemente, anche secondo l'orientamento prevalente della giurisprudenza, non è per essi necessario, come invece ha ritenuto il comune di Ripi, il permesso di costruire prescritto dagli artt. 1, 3 e 10 del d.P.R. n. 380 del 2001, il quale peraltro stabilisce che il silenzio dell'amministrazione entro il termine indicato dalla legge va inteso come silenzio rifiuto;

che, secondo il Tar, le norme impugnate violerebbero l'art. 76 della Costituzione, in quanto definirebbero «con diversa struttura e diverse garanzie la disciplina del titolo abilitativo, richiesto per gli impianti di telecomunicazione, rispetto a quanto previsto per ogni altra modalità di trasformazione del territorio» dal testo unico dell'edilizia di cui al d.P.R. n. 380 del 2001, sebbene la delega contenuta nell'art. 41 della legge 1º agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), non abbia attribuito al legislatore delegato il potere di procedere alla revisione della disciplina urbanistico-edilizia e, comunque, — qualora si ritenga conferita la facoltà di intervenire anche sullo schema relativo al permesso di costruire, ai sensi del predetto art. 41, comma 2, lettera a), numero 3 e numero 4 — avrebbe imposto l'abrogazione espressa (nella specie non effettuata) delle disposizioni incompatibili;

che, secondo il Tar del Lazio, le norme censurate, nella parte in cui stabiliscono per l'installazione degli impianti ricetrasmittenti la mera autorizzazione o la denuncia di inizio di attività ed il silenzio-assenso dell'amministrazione, sottraggono questa fattispecie alla disciplina dell'art. 44 del testo unico dell'edilizia per l'esecuzione di opere senza permesso di costruire, sanzionata penalmente, e, in tal modo, incidono nella materia penale, eccedendo i limiti della delega, che permetteva siffatto intervento limitatamente alle fattispecie di cui all'art. 41, comma 2, lettera c), della legge n. 166 del 2002, e dell'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni);

che, peraltro, anche ritenendo necessario nel caso in esame il permesso di costruire, sussisterebbe egualmente il vizio denunciato, in quanto la legge-delega imponeva al legislatore delegato di stabilire una disciplina uniforme per il rilascio delle autorizzazioni relative alle installazioni in questione, prevedendo il coinvolgimento di tutte le amministrazioni interessate;

che, ad avviso del rimettente, le norme in questione, ridefinendo l'ambito degli interventi edilizi c.d. minori, realizzabili previa denuncia di inizio di attività, vulnerano la competenza legislativa regionale, in quanto è riservata alla Regione la riduzione o l'ampliamento dell'ambito di detti interventi, in virtù del «ruolo alla medesima riconosciuto in tema di governo del territorio, secondo l'art. 117 della Costituzione ed i principi recepiti nella legge costituzionale n. 3 del 2001»;

che, infine, le disposizioni impugnate recano *vulnus* agli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto non realizzano gli obiettivi, fissati dalla legge-delega, di snellire le procedure e di garantire certezza e trasparenza degli adempimenti necessari per la realizzazione di impianti di telecomunicazione, ma determinano anzi una situazione di incertezza in ordine ai titoli abilitativi richiesti ed al contenuto della potestà di controllo dell'ente locale;

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

che la difesa erariale, in linea preliminare, ha eccepito l'inammissibilità della questione, in quanto essa consiste in una censura della scelta riservata alla discrezionalità del legislatore delegato in ordine alle plurime possibilità di intervento normativo consentite dalla norma delegante, e, nel merito, ha dedotto l'infondatezza delle censure, osservando che le norme del Codice delle comunicazioni elettroniche sono norme speciali rispetto a quelle recate dal testo unico dell'edilizia, risultando detto carattere proprio dall'art. 41 della legge n. 166 del 2002, la quale, recependo le direttive 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE, ha delegato al Governo il potere di adottare uno o più decreti legislativi riguardanti, tra l'altro, la redazione di un codice delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di telecomunicazioni, prevedendo «procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti per la concessione del diritto di installazione di infrastrutture»;

che, nel giudizio innanzi a questa Corte, si è costituita la Vodafone Omnitel N.V. — intervenuta nel giudizio principale — chiedendo, nell'atto di costituzione e nella memoria depositata in prossimità della camera di consiglio, che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio dubita, in riferimento agli artt. 3, 76, 97 e 117 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 87 e 88 del decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), nella parte in cui equiparano gli impianti di telecomunicazione agli interventi edilizi minori, anche tacitamente assentibili ovvero oggetto di autocertificazione di legittimità;

che questa Corte ha già affermato che l'art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003, nella parte in cui prescrive, per l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, il rilascio, in forma espressa o tacita, di un unico titolo abilitativo qualificato come autorizzazione, «costituisce attuazione della delega legislativa contenuta nell'art. 41,

comma 2, lettera *a*), della legge n. 166 del 2002, che in materia di telecomunicazioni prescrive, al numero 3, la previsione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti per la concessione del diritto di installazione di infrastrutture e al numero 4 la riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi nonché la regolazione uniforme dei medesimi procedimenti anche con riguardo a quelli relativi al rilascio di autorizzazioni per la installazione delle infrastrutture di reti mobili» (sentenza n. 129 del 2006);

che, in attuazione della delega, sia il predetto art. 87 sia l'art. 88 del medesimo Codice delle comunicazioni elettroniche — il quale definisce un procedimento analogo a quello descritto nell'art. 87 per l'ipotesi in cui l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica presupponga la realizzazione di opere civili o, comunque, l'effettuazione di scavi e l'occupazione di suolo pubblico — stabiliscono, infatti, «moduli di definizione del procedimento, informati alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, espressivi in quanto tali di un principio fondamentale di diretta derivazione comunitaria» (sentenza n. 336 del 2005);

che, pertanto, la censura sollevata in relazione all'art. 76 della Costituzione è manifestamente infondata, in quanto la procedura unica disciplinata dalle norme impugnate come speciale rispetto a quella prevista dal testo unico dell'edilizia «per ogni altra modalità di trasformazione del territorio», finalizzata al conseguimento dell'autorizzazione a costruire, mira a realizzare le esigenze di tempestività e contenimento dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi inerenti all'installazione delle infrastrutture di comunicazione stabilite dai principi della delega, che «resterebbero vanificate se il nuovo procedimento venisse ad abbinarsi ed a sostituirsi a quello previsto in materia edilizia» (sentenza n. 129 del 2006), risultando manifestamente infondato anche il profilo sollevato in via subordinata, fondato sull'erroneo presupposto interpretativo, secondo il quale le norme impugnate, nella fattispecie in esame, richiedono l'ulteriore titolo abilitativo costituito dal permesso di costruire;

che il procedimento autorizzatorio unico di cui agli artt. 87 e 88 del d.lgs. n. 259 del 2003 — il quale comprende anche la valutazione della compatibilità urbanistico-edilizia da parte dell'ente competente — neppure incide nella materia penale, in violazione dei limiti fissati dalla legge-delega, in quanto la regolamentazione del titolo occorrente per realizzare l'intervento in questione non influisce sulla disciplina sanzionatoria penale di cui all'art. 44 del Testo unico dell'edilizia, che, come ha chiarito la giurisprudenza di legittimità, non è correlata alla tipologia del titolo abilitativo ma alla consistenza concreta dell'intervento;

che questa Corte ha, altresì, sottolineato che il legislatore statale, con le norme impugnate, ha posto «la tempestività delle procedure e la riduzione dei termini per l'autorizzazione all'installazione delle infrastrutture di cui sopra come principi fondamentali operanti nella materia "governo del territorio", attribuita alla competenza legislativa concorrente delle regioni (sentenza n. 129 del 2006), con conseguente manifesta infondatezza della censura riferita all'art. 117 della Costituzione;

che, infine, le suesposte considerazioni dimostrano che i moduli di definizione del procedimento di autorizzazione di cui agli artt. 87 e 88 del d.lgs. n. 259 del 2003 sono informati alle «regole della semplificazione amministrativa e della celerità» (sentenza n. 336 del 2005) e sono perfettamente coerenti con *la ratio* della norma delegante, sicché è manifestamente infondata anche la censura sollevata in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 87 e 88 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 76, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 maggio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 204

Ordinanza 3 - 18 maggio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Finanza regionale - Norme della Regione Siciliana - Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005 - Disposizioni in materia di sanità pubblica, turismo, consorzi di bonifica, controlli amministrativi interni, fondazioni, impiego pubblico, istruzione, enti pubblici, caccia, industria, commercio, famiglia, politiche sociali, gestione del territorio, lavoro, beni culturali - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di tutela dell'ambiente - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi - Invasione della sfera di competenza statale - Successiva promulgazione della delibera legislativa impugnata, con omissione delle disposizioni oggetto di censura - Cessazione della materia del contendere.

- Delibera legislativa Regione Sicilia 7 dicembre 2005, n. 1084, artt. 6, commi 1, 2, 3 e 4; 8, comma 2; 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 11; 12; 13, comma 2; 15; 16; 17; 18, commi 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19 e 20; 19, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45; 20, commi 16, 17, 18, 22, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 43 e 44; 21, commi 2, 5, 11, 12, 13, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36 e 37; 22, comma 2; 23, commi 7, 11 e 17; 24, commi 1, 2, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 44; 25, commi 1, 4, 5, 14 e 15; 26, commi 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15; 27, commi 1, 2, 5, 8 e 10; 28, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 9, 51, 81, comma quarto, 97, 114, 117, commi secondo, lett. o), e terzo; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 19.

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. 6, commi 1, 2, 3 e 4, dell'art. 8, comma 2, dell'art. 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, dell'art. 11, dell'art. 12, dell'art. 13, comma 2, dell'art. 15, dell'art. 16, dell'art. 17, dell'art. 18, commi 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19 e 20, dell'art. 19, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45, dell'art. 20, commi 16, 17, 18, 22, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 43 e 44, dell'art. 21, commi 2, 5, 11, 12, 13, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36 e 37, dell'art. 22, comma 2, dell'art. 23, commi 7, 11 e 17, dell'art. 24, commi 1, 2, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 44, dell'art. 25, commi 1, 4, 5, 14 e 15, dell'art. 26, commi 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15, dell'art. 27, commi 1, 2, 5, 8 e 10, dell'art. 28, comma 3, «limitatamente ai capitoli 373703 - 377729 - 377720 - 377722 - 377727 - 413311», della delibera legislativa approvata dalla Assemblea regionale siciliana il 7 dicembre 2005 (disegno di legge n. 1084), recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana notificato il 15 dicembre 2005, depositato in cancelleria il 23 dicembre 2005 ed iscritto al n. 99 del registro ricorsi 2005.

Udito nella Camera di consiglio del 3 maggio 2006 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, con ricorso notificato il 15 dicembre 2005 e depositato presso la cancelleria della Corte il successivo 23 dicembre, ha proposto questione di legittimità costituzionale della delibera legislativa approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 7 dicembre 2005 (disegno di legge n. 1084), recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie», con riguardo agli artt. 6, commi 1, 2, 3 e 4; 8, comma 2; 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 11; 12; 13, comma 2; 15; 16; 17; 18, commi 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19 e 20; 19, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45; 20, commi 16,

17, 18, 22, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 43 e 44; 21, commi 2, 5, 11, 12, 13, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36 e 37; 22, comma 2; 23, commi 7, 11 e 17; 24, commi 1, 2, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 44; 25, commi 1, 4, 5, 14 e 15; 26, commi 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15; 27, commi 1, 2, 5, 8 e 10; 28, comma 3, «limitatamente ai capitoli 373703 - 377729 - 377720 - 377722 - 377727 - 413311»;

che il ricorrente ha denunciato un primo gruppo di disposizioni (artt. 12, comma 5; 18, commi 7, 12, 16, 17, 18, 19, 20; 20, commi 22, 30, 31, 32, 33, 34, 37 e 44; 21, commi 22, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36 e 37; 23, comma 11; 24, commi 1, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 27, 28, 29, 30, 33, 37, 38, 40, 42 e 43; 26, comma 10; 27, commi 2 e 10; 28, comma 3) attinenti «alla erogazione di contributi ad associazioni ed enti, per le finalità più disparate», per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto tali contributi sarebbero indirizzati, per finalità non chiarite, a soggetti non sempre identificati, «in deroga alle ordinarie procedure amministrative volte alla verifica del possesso dei requisiti e della rilevanza sociale dell'azione svolta», realizzando una irragionevole disparità di trattamento fra i destinatari dei contributi e altri soggetti «che svolgono azioni di eguale natura ed eventualmente anche di maggiore impatto sociale»;

che lo stesso ricorrente ha denunciato un secondo gruppo di disposizioni (artt. 18, commi 8 e 10; 21, comma 24; 24, commi 32, 35, 36 e 44; 27, comma 1), in relazione ai medesimi artt. 3 e 97 Cost., in quanto esse «prevedono il finanziamento di manifestazioni culturali di vario genere, riguardanti diversi ambiti del territorio regionale in deroga [...] alle ordinarie procedure amministrative»;

che il ricorrente ha denunciato, per contrasto con gli stessi parametri, un terzo gruppo di disposizioni: 1) gli artt. 18, commi 3 e 5; 21, commi 5 e 25; 23, comma 17, in quanto prevedono «l'instaurazione di rapporti contrattuali per la fornitura di beni e servizi, in deroga alle ordinarie procedure previste»; 2) l'art. 18, comma 11, in quanto prevede l'erogazione di un contributo «nella misura forfettaria di 15 migliaia di euro per ciascun socio» della cooperativa edilizia «La Gazzella» di Messina; 3) gli artt. 20, comma 16, e 21, comma 2, perché riproducono sostanzialmente norme già vigenti; 4) l'art. 27, comma 8, che «equipara alla radiazione di automezzi la cessione di questi ad enti ed associazioni no profit, nonostante la radiazione stessa abbia costituito presupposto per la concessione di sovvenzioni pubbliche a qualsiasi titolo», vanificando così gli «interventi pubblici finalizzati al rinnovo degli autoparchi destinati al trasporto pubblico di linea, in quanto verrebbero rimessi ora in circolazione automezzi di dubbia sicurezza con rischi per l'incolumità pubblica»; 5) l'art. 21, comma 12, «laddove estende la disciplina agevolativa, anche fiscale, dettata in favore delle associazioni di volontariato ai consorzi costituiti dalle stesse con la partecipazione, seppur minoritaria, di altri soggetti ed enti che in ipotesi possono perseguire finalità diverse, potenzialmente anche di lucro»; 6) l'art. 21, comma 23, il quale, prevedendo «l'erogazione di un contributo aggiuntivo in favore dei comuni capoluogo in dissesto», distoglierebbe «risorse agli enti con sana amministrazione [...], ponendoli in difficoltà nella gestione delle proprie funzioni»; 7) l'art. 22, comma 2, che pone come meramente «eventuale il pagamento da parte degli acquirenti di alloggi popolari di oneri per le opere di manutenzione straordinaria sostenuta dagli enti pubblici proprietari che procedono alla loro dismissione»; 8) l'art. 24, comma 2, «in quanto prevede la deroga ai canoni e corrispettivi vigenti per il rilascio di autorizzazioni all'accesso di luoghi di cultura per l'esercizio di attività cinematografica, da parte di una struttura appositamente istituita ed operante per conto del competente dipartimento regionale», in mancanza di un interesse specifico dell'amministrazione, «non solo nella istituzione di una apposita struttura ma anche nell'autorizzazione ad agire in deroga agli ordinari corrispettivi»;

che, sempre ad avviso del ricorrente, un quarto gruppo di norme (artt. 19, comma 27; 20, comma 18, e 25, commi 4 e 5), istituendo nuove figure professionali non contemplate in via di principio dalla legislazione statale, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, Cost.;

che la quinta censura proposta riguarda l'art. 25, comma 1, in riferimento all'art. 3 Cost., in quanto la norma dispone, a favore dei soli ciechi di guerra e con l'irragionevole esclusione di altre categorie di non vedenti, «un trattamento di assistenza ospedaliera particolare»;

che, con la sesta censura, si denuncia la violazione degli artt. 9 e 97 Cost. da parte dell'art. 17, il quale introduce disposizioni in materia di controllo della fauna selvatica e di esercizio della caccia, in difformità da quanto previsto dall'art. 19 della legge statale 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), perché tale norma «rende di fatto legittimo l'esercizio dell'attività venatoria al di fuori del calendario stabilito e anche nei confronti di specie protette, comportando altresì un depauperamento indiscriminato della fauna selvatica»;

che un settimo gruppo di disposizioni (artt. 11; 16; 18, commi 6 e 14; 19, commi 22, 23, 25, 30, 31, 36, 37, 43 e 44; 21, commi 11 e 16; 25, comma 14) è impugnato in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto esse non conterrebbero l'ammontare degli oneri, «con conseguente impossibilità di verifica della relativa copertura»;

che le disposizioni di un ottavo gruppo (artt. 20, comma 17; 26, commi 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15; 27, comma 5), attinenti alla materia dell'urbanistica e dell'edilizia, sono censurate per diversi motivi e con riferimento a diversi parametri: 1) il comma 17 dell'art. 20, introducendo «una disciplina derogatoria alle ordinarie norme di

gestione del territorio per quanto attiene ad attività produttive cofinanziate da interventi pubblici di varia natura», si porrebbe in contrasto con gli artt. 9, 97 e 114 Cost; 2) analoghe censure varrebbero per l'art. 26, comma 11, che «prevede la possibilità per i privati di realizzare in verde agricolo manufatti nell'ambito di progetti integrati territoriali, e nei PRUSST nonché nei patti territoriali o nei contratti d'area»; 3) parimenti, il comma 15 dell'art. 26 e il comma 5 dell'art. 27 sono censurati per violazione degli stessi artt. 9, 97 e 114 Cost., «in quanto, rispettivamente, prevedono la realizzazione di insediamenti di carattere sportivo e per il tempo libero e di campeggi nelle zone destinate a verde agricolo, in deroga allo strumento urbanistico» e alla fascia di rispetto; 4) il comma 14 dell'art. 26, che consente «la realizzazione in verde agricolo di insediamenti produttivi, purché ammessi a finanziamento pubblico secondo i bandi del POR Sicilia», è impugnato con riferimento agli stessi parametri; 5) i commi 6 e 7 dello stesso art. 26, che, estendendo — in deroga alla legislazione statale — le ipotesi di condono edilizio agli «edifici di tipo non residenziale, o che conseguono successivamente il parere favorevole della p.a. preposta alla tutela dei vari interessi ambientali, paesistici, geologici [...], esclusi dalla normativa statale», realizzerebbero anche un'indebita interferenza in materia penale, e violerebbero, inoltre, l'art. 3 Cost., «poiché vengono legittimate condotte penalmente sanzionate per la generalità dei cittadini»; 6) il comma 9 dello stesso articolo, «che introduce la certificazione della qualità edilizia ed abitativa», si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., perché conferirebbe al Presidente della regione «un mandato eccessivamente ampio [...] ai fini dell'individuazione dei contenuti, delle modalità e dei parametri richiesti, per l'attribuzione della certificazione stessa»; 7) il comma 10 del medesimo art. 26, secondo cui, in caso di demolizione e ricostruzione, il nuovo edificio può coincidere anche solo in parte con quello preesistente, «fermo restando il volume esistente e il rapporto di copertura sul lotto e il rispetto delle distanze», si porrebbe in contrasto con gli artt. 97 e 9 Cost., perché consentirebbe di fatto «di modificare la sagoma degli edifici e potenzialmente la tipologia e destinazione d'uso, conducendo ad una incontrollabile alterazione [...] del paesaggio e dell'ambiente in genere»; 8) il comma 12 dello stesso art. 26 si porrebbe in contrasto con gli artt. 97 e 114 Cost., introducendo «una normativa derogatoria a favore di soggetti portatori di handicap per la realizzazione di manufatti ad ausilio dei medesimi, senza però vincolare l'utilizzo e la destinazione per un congruo periodo di tempo»; 9) irragionevole infine, «per l'errato riferimento normativo in esso contenuto», sarebbe il comma 13 del medesimo art. 26;

che il ricorrente ha denunciato, inoltre, l'art. 21, comma 13, il quale, consentendo l'erogazione dell'indennità di fine mandato ai sindaci che per loro scelta non hanno percepito l'indennità mensile di funzione, si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché «introdurrebbe un compenso aggiuntivo, non previsto dalle vigenti disposizioni, per coloro i quali hanno optato per indennità provenienti da altre fonti»;

che, nell'ambito di un ultimo gruppo di disposizioni denunciate (artt. 6; 8, comma 2; 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 13, comma 2; 15; 19, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 19, 21, 22, 24, 25, 26, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 42, 43 e 45; 20, commi 35, 40 e 43; 23, comma 7; 24, comma 39; 25, commi 14 e 15), aventi per oggetto il regime «del personale, di ruolo e non, appartenente alla amministrazione regionale, al servizio sanitario regionale e a vari enti vigilati o strumentali della regione», il ricorrente ha, in particolare, censurato: 1) i commi 4, 10, 11, 12 e 25 dell'art. 19, i quali in materia di previdenza «estendono il regime previgente a quello statale [...] a nuove categorie di dipendenti o introducono modalità diverse rispetto alla normativa statale sul riscatto e il ricongiungimento di periodi contributivi», esulando così dalla sfera di competenza regionale, ai sensi dell'art. 117, primo comma, lettera o), Cost; 2) gli artt. 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 19, commi 19, 24, 33, 36, 37 e 45; 20, commi 35 e 43; 23, comma 7; i quali «prevedono [...] o garanzie occupazionali o il rinnovo o la proroga di contratti a tempo determinato di personale in atto in servizio», in violazione degli artt. 3, 51, 81, quarto comma, e 97 Cost; 3) gli artt. 19, comma 35, e 8, comma 2, i quali riproducono sostanzialmente le disposizioni del disegno di legge n. 778, approvato dall'Assemblea regionale il 4 agosto 2005 e già censurato per violazione degli artt. 97 e 81, quarto comma, Cost; 4) gli artt. 19, comma 8, e 20, comma 40, i quali contengono rinvii a norme statali, «per violazione del principio di ragionevolezza sancito dagli artt. 3 e 97 Cost.»; 5) gli artt. 15; 19, commi 1, 2, 3, 15, 22, 30, 40 e 43; 24, comma 39; i quali «prevedono l'immissione nei ruoli dell'amministrazione regionale e di enti pubblici ed istituzioni locali e/o la progressione in carriera di personale già dipendente a vario titolo, senza le prescritte procedure di selezione pubblica nel rispetto degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione ed anche in assenza della quantificazione del maggiore onere derivante per gli enti interessati e della conseguente copertura finanziaria prescritta dall'art. 81 della Costituzione»; 6) gli artt. 6, commi 1 e 4; 19, comma 26; 25, commi 14 e 15; in quanto prevedono, con diverse procedure, «l'immissione nel ruolo del servizio sanitario regionale, in assenza di una programmazione delle assunzioni da parte delle amministrazioni destinatarie», violando così gli artt. 3 e 97 Cost; 7) gli artt. 6, comma 4; 19, comma 26 e 25, comma 15; i quali «non contengono la quantificazione della spesa e la copertura finanziaria della stessa» e violano, perciò, l'art. 81, quarto comma, Cost; 8) l'art. 19, comma 21, il quale è volto «ad attribuire posizioni e retribuzioni dirigenziali a personale assunto con contratto a termine, senza una preventiva valutazione dell'idoneità», in violazione degli artt. 3 e 97 Cost; 9) i commi 41 e 42 dell'art. 19, i quali «consentono il mantenimento in servizio presso la RESAIS S.p.a. di personale proveniente dai soppressi enti economici regionali e il conseguente [...] potenziale utilizzo presso l'amministra-

zione regionale», in violazione degli artt. 3 e 97 Cost.; 9) l'art. 19, comma 5, che abroga lo spoil system nell'amministrazione regionale, provocando, in violazione dell'art. 3 Cost., una «disparità di trattamento rispetto alla generalità dei funzionari di vertice nelle altre amministrazioni di ogni livello di governo»; 10) l'art. 19, comma 6, il quale «parifica [...] senza alcun criterio obiettivo e preordinato due uffici speciali dell'amministrazione ai dipartimenti regionali, comportando un notevole aggravio di spesa per la retribuzione dei rispettivi dirigenti», in violazione dell'art. 97 Cost.; 11) l'art. 13, comma 2, che prevede «la corresponsione di indennità aggiuntive, la cui determinazione è effettuata con atto del presidente della regione, in favore di un contingente di personale regionale», per «indebita interferenza in materia di diritto privato giacché, a seguito della privatizzazione del rapporto di lavoro, ogni forma di remunerazione deve essere rimessa alla contrattazione sindacale»; 12) l'art. 26, comma 1, che abroga l'art. «11 della L.R. n. 5/1999 che, a sua volta, abrogava l'art. 34, secondo comma della L.R. n. 25/1993», la cui reviviscenza «comporterebbe l'acquisizione [...] al patrimonio della Regione di un bene che invece appartiene allo Stato», in violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.; 13) il comma 13 dello stesso art. 26, «per errato riferimento normativo, in quanto la legge richiamata attiene a materia totalmente diversa da quella che si intende disciplinare»;

che, con memoria depositata in prossimità della camera di consiglio, il ricorrente ha chiesto che sia dichiarata cessata la materia del contendere, perché la delibera legislativa impugnata è stata promulgata come legge della Regione Siciliana 22 dicembre 2005, n. 19, con omissione delle disposizioni censurate.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli articoli 3, 9, 51, 81, quarto comma, 97, 114, 117, primo comma, lettera o), e secondo comma, della Costituzione, distintamente evocati — della delibera legislativa approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 7 dicembre 2005 (disegno di legge n. 1084), recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie», con riguardo agli artt. 6, commi 1, 2, 3 e 4; 8, comma 2; 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 11; 12; 13, comma 2; 15; 16; 17; 18, commi 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19 e 20; 19, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45; 20, commi 16, 17, 18, 22, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 43 e 44; 21, commi 2, 5, 11, 12, 13, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36 e 37; 22, comma 2; 23, commi 7, 11 e 17; 24, commi 1, 2, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 44; 25, commi 1, 4, 5, 14 e 15; 26, commi 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15; 27, commi 1, 2, 5, 8 e 10; 28, comma 3, «limitatamente ai capitoli 373703 - 377729 - 377720 - 377722 - 377727 - 413311»;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 22 dicembre 2005, n. 19, con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impuginate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualsiasi efficacia, privando di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (sentenza n. 351 del 2003; v. altresì, *ex multis*, ordinanze n. 147 del 2006 e nn. 403, 293 e 169 del 2005);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 maggio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 56

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 aprile 2006
(della Regione Emilia-Romagna)

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Norme relative alle Autorità di bacino e ai distretti idrografici - Soppressione, dal 30 aprile 2006, delle Autorità di bacino previste dalla legge 183/1989 - Accorpamento delle relative funzioni in otto macrodistretti e istituzione di altrettante nuove Autorità di bacino distrettuale - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri del potere di definire, «sentita» la Conferenza permanente Stato-Regioni, criteri e modalità per l'attribuzione o il trasferimento di personale e risorse, nonché di disciplinare il trasferimento di funzioni e di regolamentare il periodo transitorio - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciata invasione della competenza regionale concorrente in materia di «governo del territorio»- Violazione del principio di sussidiarietà - Specifica illegittimità del potere normativo attribuito al Presidente del Consiglio (per mancata previsione dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni) e della data di soppressione delle vecchie Autorità di bacino (per impossibilità che la normativa transitoria venga emanata entro la data stessa) - Eccesso di delega in relazione sia all'oggetto che ai principi e criteri direttivi fissati dalla legge delega - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, commi 2 e 3, e 64.
- Costituzione, artt. 76, 117, comma terzo, e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1, 8 e 9, lett. c).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Norme sul recupero dei rifiuti - Metodi di recupero destinati ad ottenere materie prime secondarie, combustibili o prodotti - Possibilità di definizione mediante appositi accordi di programma proposti dai soggetti economici (o dalle associazioni di categoria dei settori interessati), approvati dal Ministro dell'ambiente ed aperti all'adesione di terzi - Disciplina delle relative modalità procedurali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata introduzione di definizioni di smaltimento, recupero, sottoprodotto e materia prima secondaria (MPS) non conformi o non coerenti con la normativa e la giurisprudenza comunitarie - Sostanziale deregolamentazione della disciplina dei metodi di recupero dei rifiuti, sostituita da procedure «contrattate» e «privatizzate» - Lesione dei principi di certezza del diritto, uguaglianza, generalità e astrattezza delle norme - Contrasto con i criteri direttivi fissati dalla legge delega - Diretta violazione delle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11, e 183, comma 1, lett. g), h), m), n), q) ed u).
- Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disciplina delle procedure semplificate di smaltimento di rifiuti - Possibilità di accordi di programma proposti dai soggetti economici (o dalle associazioni di categoria dei settori interessati), approvati dal Ministro dell'ambiente ed aperti all'adesione di terzi - Proroga transitoria delle disposizioni del decreto ministeriale 5 febbraio 1998 - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato contrasto con la normativa e la giurisprudenza comunitarie - Sostanziale deregolamentazione della disciplina in materia - Lesione dei principi di certezza del diritto, uguaglianza, generalità e astrattezza delle norme - Diretta violazione delle competenze regionali - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 214, commi 3 e 5.
- Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disposizioni concernenti le terre e rocce da scavo - Esclusione di esse in via generale dall'ambito dei rifiuti - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Diretta violazione delle competenze regionali - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
- Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Norme sul catasto dei rifiuti - Obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento (c.d. MUD) - Esenzione per le imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata perdita di informazioni per le strutture chiamate a svolgere i controlli ambientali - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 189, comma 3.
- [Costituzione, artt. 11, 76, 117, commi primo, terzo e quinto, e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, lett. e) ed f), 10 e 11, n. 1; direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; sentenze della Corte di giustizia europea C-418/97 e C-419/97 - «Arco», C-9/00 - «Palin Granit», C-114/01 - «AvestaPolarit Chrome», C-457/02 - «Niselli»; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. e) ed f); decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 85; decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22].

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disciplina degli scarichi - Scarichi delle imprese agricole che esercitano anche attività di trasformazione dei prodotti agricoli - Assimilazione alle acque reflue domestiche (purché la materia prima lavorata provenga «in misura prevalente» dall'attività di coltivazione dei terreni) - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata riduzione del livello di tutela delle acque assicurato dalla normativa previgente - Possibilità di discriminazioni derivanti dalla mancanza di criteri certi e affidabili - Contrasto con i criteri direttivi fissati dalla legge delega - Incidenza sulle competenze regionali concorrenti in materia di tutela del territorio e della salute - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 101, comma 7.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 8, lett. a), e 9, lett. b); decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, art. 28, comma 7, lett. c).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Istituzione della tariffa del servizio idrico integrato, fissazione dei relativi parametri di determinazione ed attribuzione di competenze normative di attuazione ai Ministri dell'ambiente e dell'economia - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni - Contrasto con i criteri direttivi ed esorbitanza dall'oggetto della delega - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 154.
- Costituzione, artt. 76, 117, comma quarto, e 119, commi primo e secondo; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, primo periodo e lett. d).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disciplina delle quote di tariffa riferite al servizio di fognatura e depurazione - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni - Contrasto con i criteri direttivi ed esorbitanza dall'oggetto della delega - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 155.
- Costituzione, artt. 76, 117, comma quarto, e 119, commi primo e secondo; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, primo periodo e lett. d).

Ambiente (tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della delega *ex lege* 308/2004 - Disposizioni concernenti le Autorità di bacino, gli scarichi delle imprese agricole, la tariffa del servizio idrico integrato, la tariffa del servizio fognature e depurazione, il c.d. recupero dei rifiuti, le terre e rocce da scavo, gli obblighi di comunicazione relativi a certe categorie di rifiuti, le procedure semplificate per i rifiuti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata sussistenza di vizi procedurali inficianti l'intero decreto legislativo - Inosservanza della garanzia di partecipazione della Conferenza unificata Stato-Regioni-autonomie locali (di fatto impossibilitata a disporre di un termine adeguato per esprimere formalmente il proprio parere) - Violazione della legge di delega e del principio di leale collaborazione - Incidenza sulle competenze e prerogative costituzionali delle Regioni - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, 64, 101, comma 7, 154, 155, 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, e 214, commi 3 e 5.
- Costituzione, art. 76; decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, art. 2, comma 3.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Impugnazione da parte della Regione Emilia Romagna di norme del codice dell'ambiente immediatamente efficaci concernenti le Autorità di bacino, la gestione dei rifiuti e il sistema tariffario per il servizio idrico - Prospettato pericolo di irreparabile pregiudizio per l'interesse pubblico e all'ordinamento giuridico nazionale e regionale, nonché di pregiudizio grave e irreparabile per i diritti dei cittadini - Richiesta di sospensione delle disposizioni impugnate.

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, 64, 101, comma 7, 154, 155, 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, e 214, commi 3 e 5.
- Legge 11 marzo 1957, n. 83, art. 35, come sostituito dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131; Costituzione, artt. 11, 76, 117, 118 e 119.

Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 547 del 19 aprile 2006 (doc. 1), rappresentata e difesa — come da procura rogata dal notaio dott. Claudio Viapiana in data 21 aprile 2006, n. rep. 27738 (doc. 2) — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, dall'avv. prof. Franco Mastragostino di Bologna e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio dell'avv. Manzi, via Gonfalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale previa sospensione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 14 aprile 2006, supplemento ordinario n. 96/2006, con riferimento agli articoli:

- 63 e 64, concernenti le nuove Autorità di bacino;
- 101, comma 7, concernente gli scarichi derivanti dalle imprese agricole;
- 154, concernente la tariffa del servizio idrico integrato;
- 155, concernente la tariffa del servizio fognatura e depurazione;
- 181, commi da 7 a 11, concernente il c.d. recupero dei rifiuti;
- 183, comma 1, concernente la definizione dei rifiuti;
- 186, concernente le terre e rocce da scavo;
- 189, comma 3, concernente gli obblighi di comunicazione relativi a certe categorie di rifiuti;
- 214, commi 3 e 5, concernenti le procedure semplificate per i rifiuti;

per violazione degli artt. 76, 117, 118 Cost., del principio di leale collaborazione, del principio di ragionevolezza, nonché dei principi e delle norme del diritto comunitario, nei modi e per i profili di seguito indicati.

Si premette che il presente ricorso si riferisce unicamente alle disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006 per le quali la Regione Emilia-Romagna ha deciso di richiedere altresì la sospensione delle norme impugnate, e che la stessa Regione con la delibera sopra richiamata si è espressamente riservata di impugnare, sempre nel rispetto dei termini costituzionali, altre disposizioni lesive delle competenze regionali contenute nello stesso decreto legislativo.

F A T T O

Il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale» costituisce attuazione della delega legislativa contenuta nella legge 15 dicembre 2004, n. 308, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 27 dicembre 2004, supplemento ordinario n. 187. Questa autorizzava il Governo ad emanare entro 18 mesi — quindi entro l'11 luglio 2006 — uno o più decreti «di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative nei seguenti settori e materie, anche mediante la redazione di testi unici».

A norma dell'art. 1, comma 4, della legge, i decreti legislativi avrebbero dovuto essere adottati «sentito il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281».

Il comma 8 dello stesso articolo richiede ai decreti legislativi il «rispetto dei principi e delle norme comunitarie e delle competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e fatte salve le norme statutarie e le relative norme di attuazione delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, e del principio di sussidiarietà».

Lo schema di decreto è stato approvato, a seguito dei pareri delle Commissioni parlamentari, nella seduta del Consiglio dei ministri del 18 novembre 2005. Nel corso della seduta della Conferenza unificata del 24 novembre 2005, i rappresentanti delle regioni e degli enti locali chiedevano di essere informati sullo stato di attuazione della delega legislativa: ed in risposta il Ministro La Loggia comunicava che, data la lunghezza, la Relazione al decreto non sarebbe stata illustrata oralmente ma depositata agli atti, «in modo che possa essere visionata e vi sia tutto il tempo necessario a fare eventuali osservazioni».

Il testo del decreto legislativo è stato trasmesso alle regioni con nota della Presidenza del Consiglio dei ministri in data 29 novembre 2005, cui ha fatto seguito una nota del successivo 7 dicembre che avvertiva che gli allegati tecnici, «a causa della loro voluminosità», venivano resi disponibili soltanto in rete (ed anche ciò su personale richiesta al Ministro da parte del presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni).

Nonostante la mole del testo e degli allegati, il parere sul decreto legislativo è stato iscritto nell'ordine del giorno della seduta della Conferenza unificata del 15 dicembre 2005: ma già in vista della riunione in sede tecnica del 12 dicembre dello stesso anno il presidente della Conferenza delle regioni ne chiedeva la sospensione, in ragione dell'estrema complessità della materia e dell'esiguità del tempo concesso per l'esame, chiedendo il rinvio del termine per l'espressione del parere: alla riunione erano assenti le regioni, L'ANCI e l'UNCHEM.

Con telegramma del 13 dicembre il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio comunicava che «il Governo non intende concedere deroghe al termine fissato dalla legge per l'esame delle commissioni competenti, considerata la durata dei termini previsti dalla legge n. 308 del 2004 e valutato altresì il periodo di attività residua del Parlamento».

Nella seduta della Conferenza Unificata del 15 dicembre 2005 il rinvio del punto all'ordine del giorno è oggetto di un «appello accorato» del Presidente Errani, a nome della Conferenza dei presidenti delle regioni, al quale si associano i rappresentanti degli altri enti locali: l'appello è motivato dall'estrema complessità della materia, «che non attiene solo alle questioni ambientali, ma anche alla difesa del suolo, ed altro», e che «tratta di una serie di politiche fondamentali che incrociano in modo forte, tutta l'articolazione legislativa delle regioni e le politiche amministrative degli enti locali» (punto 25 del verbale 13/05: doc. 3).

Ma il Viceministro Nucara è rigido nel rifiuto della proroga argomentando, da un lato, che la «tutela dell'ambiente» è materia di competenza esclusiva dello Stato, dall'altro che la delega sarebbe scaduta — come dichiara esplicitamente — il giorno stesso, il 15 dicembre 2005, «desumendo ciò da quanto di sua conoscenza»: dimostrando, in tal modo, che non solo le regioni e gli enti locali ma lui stesso non aveva fatto in tempo ad informarsi correttamente del punto all'ordine del giorno.

Da un lato il Viceministro ignora — come gli viene fiuto osservare — quanto la giurisprudenza costituzionale aveva già ampiamente osservato attorno alla natura «trasversale» della materia e all'intreccio di competenze che su di essa si concentra; dall'altro ignora i termini stessi della delega, la cui scadenza era fissata nel giorno 11 luglio 2006, come del resto emergeva della stessa scheda elaborata dalla Presidenza del Consiglio, come gli faceva notare il Presidente Errani.

Ma il Viceministro ribatte a questo punto che l'urgenza di adottare definitivamente il decreto non cambia, in ragione delle elezioni politiche previste per il 9 aprile 2006. Il Ministro La Loggia, che presiede la riunione, propone di rimandare il punto alla successiva seduta della Conferenza, prevista per il 20 gennaio 2006; ma il Viceministro si oppone. Il Presidente Errani fa presente che, sulla base di quanto affermato quel giorno stesso dalla Commissione parlamentare, senza il parere della Conferenza unificata il procedimento di emanazione non può essere proseguito, ma il Viceministro Nucara ribatte che la Conferenza era stata «sentita», e che non si trattava di un parere vincolante. Il Ministro La Loggia conclude «prendendo atto del mancato parere» e annunciando che il Viceministro «farà le opportune valutazioni e continuerà la discussione con le regioni e le autonomie locali»: «laddove si verificasse l'indispensabilità di questo passaggio, sarà nuovamente iscritto il punto in argomento all'o.d.g. della prossima Conferenza» (tutto ciò emerge vividamente dal citato verbale: v. sempre doc. 3).

Nella divergenza delle posizioni, il parere non poté essere espresso. Ciononostante il Consiglio dei ministri, il 19 gennaio 2006 (n. 40), approvava «in via definitiva» il testo del decreto legislativo.

Nella successiva riunione della Conferenza Unificata del 26 gennaio 2006, i presidenti delle regioni e delle province autonome, dell'ANCI, dell'UNPI e dell'UNCEM presentavano un ordine del giorno recante il parere negativo sullo schema di decreto (doc. 4), motivandolo sia nel merito che nel metodo, parere del quale il rappresentante del Governo si limitava a dichiarare di «prendere atto». Il 10 febbraio il Consiglio dei ministri riapprovava, di nuovo «in via definitiva» il decreto legislativo (Consiglio dei ministri n. 43); evidentemente senza alcun riesame di merito, stante l'asserita (ma inesistente) urgenza.

Il 15 marzo 2006 il Presidente della Repubblica chiedeva al Governo alcuni chiarimenti nel merito e in relazione al procedimento di formazione del decreto legislativo sospendendo l'emanazione del provvedimento; a seguito di questa richiesta di chiarimenti, il decreto legislativo è stato ulteriormente riapprovato con alcune modifiche dal Consiglio dei ministri il 29 marzo 2006 (anche se non se ne fa menzione nell'ordine del giorno della seduta n. 51 di quella data, né nel comunicato pubblicato nel sito del Governo a seguito della riunione). È stato dunque approvato in un testo formalmente (sia pure parzialmente) diverso da quello sottoposto all'esame delle Commissioni parlamentari e della Conferenza Unificata. Esso è stato poi emanato il 3 aprile e pubblicato il 14 aprile. Entrerà dunque in vigore il 29 aprile.

Con il presente ricorso la Regione Emilia-Romagna contesta la legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate per ragioni che attengono da un lato al decreto legislativo nel suo complesso, dall'altro alle singole norme.

Nel suo complesso il decreto appare viziato da gravi difetti di procedimento, attinenti in particolare alla violazione della procedura di «leale collaborazione». Come meglio si dirà, il Governo non ha rispettato i contenuti minimi della garanzia di partecipazione della Conferenza unificata, rendendo consapevolmente impossibile un informato esame del nuovo testo normativo. La Conferenza unificata non ha avuto modo di esprimere formalmente il proprio parere, e sulle posizioni da essa assunte in merito al decreto legislativo il Governo non ha aperto alcuna discussione, violando quanto disposto dalla legge di delega e ribadito dalla Commissione parlamentare.

Inoltre — benché questo profilo non incida direttamente nelle attribuzioni regionali non può essere sottoaciuto — anche formalmente il procedimento appare gravemente carente, essendo il testo emanato diverso da quello precedentemente adottato sulla base del parere della Commissione parlamentare.

Nel merito, il decreto legislativo n. 152 del 2006 appare in molte parti eccedere la delega legislativa e porsi in contrasto con la disciplina comunitaria, con grave ricaduta sulle attribuzioni costituzionali delle regioni; inoltre è direttamente lesivo delle competenze regionali in molte sue disposizioni.

Come è stato osservato nell'ordine del giorno presentato dalle regioni in sede di Conferenza unificata, il decreto «contrasta con diverse direttive comunitarie, viola, per eccesso di delega, la stessa legge delega n. 308/2004, stravolge l'assetto delle competenze definite dall'art. 117 e 118 Cost. e dal decreto legislativo n. 112/1998 consolidate da numerose pronunce della Corte costituzionale» (v. sempre doc. 4).

L'opposizione che le regioni hanno manifestato nei confronti del decreto è quindi motivata da ragioni assai gravi, sia in ordine al rispetto della normativa comunitaria, sia in ordine al mantenimento degli attuali presidi legislativi, anche regionali, posti a tutela dell'ambiente. Le disposizioni del decreto producono infatti — ad avviso delle regioni — il risultato «di indebolire le politiche ambientali nel nostro Paese e la loro coerenza con le direttive dell'Unione europea, nonché quelle di determinare l'abbassamento dei livelli di tutela dell'ambiente e della salute a danno di tutti i cittadini senza, peraltro, che a questo possa corrispondere l'auspicata semplificazione delle procedure e dei processi attuativi per gli operatori e le imprese». Inoltre le nuove norme determinano «la totale paralisi dell'azione delle regioni e degli enti locali in campo ambientale data l'incompatibilità delle norme regionali vigenti con quelle dello schema di decreto».

Come sopra anticipato, trattandosi di un *corpus* normativo di ben 318 articoli, cui si aggiungono centinaia di pagine di allegati tecnici, la Regione Emilia-Romagna si riserva di proporre nei termini di legge un'impugnazione attenta e precisa di tutte le disposizioni viziate che non abbiano una decorrenza immediata, per le quali dunque la ricorrente regione non ravvisa l'esigenza di intervento cautelare. Infatti una consistente parte delle disposizioni ha un'efficacia differita di centoventi giorni dall'entrata in vigore del decreto stesso. Del resto, sono previsti almeno 41 decreti attuativi, con scadenze varie, la cui emanazione, pur non avendo ovviamente termini iniziali, richiederà comunque una rilevante elaborazione.

Le norme oggetto del presente ricorso hanno, invece, un'efficacia immediata: talvolta prevista con un termine preciso dallo stesso decreto, ma comunque in ogni caso ravvicinata.

Così, per esempio, l'art. 63 sopprime «a far data dal 30 aprile 2006» le Autorità di bacino istituite dalla legge n. 183/1989, trasferendone le funzioni alle istituende Autorità di bacino distrettuale, senza precisare quale sia il regime transitorio, rinviato ad un atto amministrativo del Governo che ha un solo giorno per essere emanato,

come poi si dirà. Come si vede, la frettosità di preparazione del testo normativo e la volontà di ottenerne comunque l'immediata entrata in vigore comportano conseguenze paradossali in ordine alla possibilità di dare, in sole 24 ore, un'attuazione ragionevole e congrua al decreto in presenza della notevolissima complessità dei temi trattati.

In altri casi — in particolare in materia di rifiuti — il decreto legislativo introduce una disciplina innovativa che ha l'effetto immediato di smantellare l'attuale normativa ambientale, rendendo meno rigorosa la normativa vigente e favorendo comportamenti che attualmente, anche per precisa richiesta delle norme comunitarie, costituirebbero un illecito amministrativo o penale.

È contro queste disposizioni che muove l'impugnazione proposta nel presente ricorso, rivolta, come detto, avverso le norme che hanno una decorrenza immediata e rischiano di provocare danni gravi e, irreparabili all'interesse pubblico alla tutela dell'ambiente, all'ordinamento giuridico nazionale e regionale nonché ai diritti dei cittadini alla salute e alla salubrità dell'ambiente: per queste ragioni la regione ricorrente avanza anche istanza di sospensione dell'esecuzione delle disposizioni stesse, in applicazione dell'art. 35 della legge n. 87/1953, come modificato dall'art. 9, comma 4, della legge n. 131/2003.

DIRITTO

A) Illegittimità costituzionale degli artt. 63, comma 3, e 64, relativi all'Autorità di bacino, per violazione degli artt. 117, comma terzo, 118 e 76 della Costituzione.

1) Illegittimità costituzionale dell'accorpamento delle funzioni in macrodistretti e della sostituzione delle Autorità di bacino con le nuove Autorità di distretto.

L'art. 63, comma 3, dispone: «Le autorità di bacino previste dalla legge 18 maggio 1989, n. 183, sono soppresse a far data dal 30 aprile 2006 e le relative funzioni sono esercitate dalle Autorità di Bacino distrettuale di cui alla parte terza del presente decreto». Il riferimento generico alla «terza parte» (alla quale in realtà la disposizione appartiene) è in effetti curioso, dato che le autorità distrettuali sono istituite dal comma 1 dello stesso articolo, in corrispondenza degli otto distretti idrografici individuati nel successivo art. 64.

Tale norma riaccorpa in otto distretti i numerosi bacini che la legge n. 183/1989 istituiva, suddividendoli in bacini nazionali, interregionali e regionali. Tra gli otto distretti figurano il distretto della Sardegna, quello della Sicilia, ed il distretto idrografico pilota del Serchio, di ridottissime dimensioni.

L'intero territorio nazionale è dunque suddiviso grossolanamente nei rimanenti cinque distretti, vagamente corrispondenti a delle macro-regioni. Questa suddivisione è decisa «dall'alto» senza alcuna partecipazione alla decisione da parte delle regioni.

Gli organi dei nuovi distretti sono individuati dall'art. 63, comma 2, nella Conferenza istituzionale permanente, nel Segretario generale, nella Segreteria tecnico-operativa e nella Conferenza operativa di servizi. La stessa disposizione rinvia la definizione dei criteri e delle modalità per l'attribuzione di trasferimento del personale e delle risorse patrimoniali e finanziarie ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanarsi su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica, «sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni», entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto. Ancora, lo stesso d.P.C.m. «disciplina il trasferimento di funzioni e regola il periodo transitorio».

Le disposizioni impugnate appaiono da un lato gravemente lesive delle attribuzioni regionali, dall'altro — e proprio perciò — lesive dell'oggetto e dei principi e criteri direttivi della delega.

Sotto il primo profilo va osservato che la Sezione in cui trovano collocazione le disposizioni impugnate evoca con chiarezza sin dal titolo — «Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione» — che la disciplina contenuta insiste sulla materia «governo del territorio», che l'art. 117, comma terzo, Cost., assegna alla competenza concorrente.

Come codesta ecc.ma Corte ha ripetutamente affermato, nelle materie concorrenti lo Stato può intervenire esclusivamente con norme legislative di principio, e non può riservare a sé e alle proprie strutture decentrate funzioni amministrative che non siano giustificate dalla «chiamata in sussidiarietà»; e che, anche qualora l'attrazione al centro di funzioni «unitarie» possa essere giustificato in nome del principio di sussidiarietà o qualora il particolare intreccio di competenze (coinvolgente anche competenze esclusive dello Stato, ex art. 117, comma 2, Cost.) consentisse allo Stato di esercitare determinate funzioni amministrative incidenti in materie di competenza

regionale, tuttavia ciò non può avvenire che nel rispetto del principio di leale collaborazione, inteso in senso «forte» (e quindi attraverso procedure di codecisione, non semplicemente «sentendo» la Conferenza Stato-regioni), e del principio di proporzionalità.

Commisurate a tali parametri, le norme che sopprimono le Autorità di bacino e istituiscono le nuove Autorità distrettuali si rivelano affette da illegittimità costituzionale sotto diversi profili.

In primo luogo, l'unificazione sotto un'unica Autorità di bacini che non hanno in realtà alcuna correlazione realizza un accentramento privo di qualunque giustificazione ed espropria le regioni delle proprie naturali competenze, in violazione sia della competenza legislativa di cui all'art. 117 Cost. che del principio di sussidiarietà.

In secondo luogo, i distretti stessi sono configurati come enti amministrativi sovraregionali, distorcendo completamente la fisionomia delle Autorità di bacino, così come impostate dalla legge n. 183/1989. Queste infatti erano modellate con riferimento a dimensioni idrogeografiche «naturali», che ne giustificavano la competenza pianificatoria e decisionale, mentre le Autorità distrettuali istituite dalle disposizioni impugnate rappresentano delle semplici articolazioni burocratico-amministrative, che costituiscono in realtà una sorta di amministrazione decentrata dello Stato in cui la centralizzazione amministrativa è appena temperata da elementi di partecipazione minoritaria delle regioni.

Si consideri che, ai sensi della legge n. 183/1989, le regioni erano contitolari del governo dei bacini nazionali (configurati come organismi a partecipazione mista Stato-regioni) e titolari esclusive delle funzioni relative ai bacini regionali e interregionali. Oggi, all'opposto, rappresentanti delle regioni sono presenti in netta minoranza nel fondamentale organo decisionale, la Conferenza istituzionale permanente (che nomina anche il Segretario generale), nonché nella Conferenza operativa, le cui competenze sono peraltro piuttosto oscure.

La regola secondo la quale si decide a maggioranza, espressamente enunciata al comma 4, data la composizione sperequata dell'organo (in cui il numero dei rappresentanti dello Stato è sempre sette, mentre quello dei rappresentanti delle regioni dipende da quante regioni sono concretamente coinvolte, ma queste non sono mai pari a sette), appare espropriare le regioni da qualsiasi garanzia giuridica delle loro prerogative.

Infine, se pure fosse giustificata secondo il principio di sussidiarietà la suddivisione del territorio in distretti privi di corrispondenza con precisi bacini fluviali interconnessi, le regioni non sono state chiamate ad esercitare alcun ruolo nella determinazione dell'ambito dei distretti. Va considerato che, sotto questo profilo, il decreto legislativo non contiene norme generali ed astratte, ma opera come legge provvedimento, in materia di competenza regionale. Secondo la stessa giurisprudenza di codesta Corte, l'assunzione in legge di decisioni concrete non può privare delle garanzie previste dalla Costituzione: il che vale ugualmente, ed a maggiore ragione, per le competenze delle regioni, alle quali viene così sottratta ogni possibilità di codecisione.

2) Specifica illegittimità del potere normativo attribuito al decreto del Presidente del Consiglio dall'art. 63, commi 2 e 3.

Si deve poi specificamente evidenziare, come detto, che al d.P.C.m. è attribuita anche una funzione regolamentare (v. art. 63, commi 2 e 3).

Innanzitutto, si tratta di un'attribuzione connessa all'accorpamento dei distretti, illegittima per le stesse ragioni sopra esposte.

Se essa potesse essere giustificata in nome del principio di sussidiarietà, il corrispondente potere andrebbe comunque esercitato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, la quale non può semplicemente essere «sentita».

3) Specifica illegittimità della soppressione delle Autorità di bacino a partire dal 30 aprile, in relazione all'impossibilità di dettare entro tale termine la disciplina transitoria.

Inoltre, tale potere normativo risulta dover essere esercitato ... in un solo giorno: non prima del 29 aprile 2006, perché la norma autorizzativa del decreto legislativo non sarebbe ancora in vigore, ma neppure dopo il 30 aprile, perché le norme transitorie interverrebbero ... ad Autorità di bacino già venute meno ai sensi del comma 3. Dietro tale assurdità, tuttavia, si cela la ben più sostanziale illegittimità della norma che prevede la soppressione delle Autorità di bacino a partire dal 30 aprile, prima che possano essere definite le fasi di transizione, se pure il nuovo sistema fosse legittimo.

Da qui il pericolo di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico, ed il rischio di un pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini, che induce la Regione Emilia-Romagna a chiedere la sospensione della esecuzione della norma: la soppressione delle Autorità di bacino decorre dallo stesso 30 aprile, per cui è evidente che l'emanazione di una normativa transitoria diviene pressoché impossibile, dato che l'emanazione del d.P.C.m. è soggetta ad una procedura complessa, descritta dall'art. 63, comma 2, nel corso della quale deve essere sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni.

A prescindere dalla già lamentata insufficienza di una forma così tenue di «cooperazione», vi è il rischio — ma si dovrebbe dire la certezza — che la soppressione immediata delle Autorità di bacino, in assenza di una regolazione transitoria — apra un periodo di incertezza sulle competenze ad emanare gli atti e a svolgere le funzioni di gestione, vigilanza e controllo che le autorità svolgono da tempo a tutela degli interessi pubblici fondamentali che hanno in cura.

Attualmente le Autorità di bacino regionali operano in base a diverse leggi della Regione Emilia-Romagna: la l.r. 24 marzo 2000, n. 21, «Norme per il funzionamento dell'Autorità di bacino del Marecchia e del Conca»; la l.r. 25 maggio 1992, n. 25, «Norme per il funzionamento dell'Autorità di bacino del Reno»; la l.r. 29 marzo 1993, n. 14, «Istituzione dell'Autorità dei bacini regionali». Esse verrebbero abrogate a decorrere dal termine del 30 aprile, paralizzando le attività delle Autorità di bacino.

Proprio per evitare che insorgano situazioni di paralisi amministrativa o di grave rottura dell'ordinamento costituzionale, che si rifletterebero immediatamente sull'esercizio delle funzioni attribuite alla Regione e sulla tutela degli interessi urbanistici, ambientali e di governo del territorio che la Regione ha in cura, si chiede a codesta ecc.ma Corte di intervenire in fase cautelare ordinando la sospensione dell'esecuzione di queste disposizioni, in attesa del definitivo giudizio sulla loro illegittimità costituzionale, che la ricorrente Regione confida di avere illustrato.

4) Illegittimità costituzionale degli articoli 63 e 64 sotto il profilo della violazione della legge di delega.

Va altresì evidenziato l'eccesso di delega in relazione sia all'oggetto di essa che ai principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delega.

Infatti, quanto all'oggetto, va sottolineato che la dizione «riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative..., anche mediante la redazione di testi unici» (art. 1, comma. 1, legge n. 308/2004), fa riferimento alle classiche funzioni di coordinamento normativo, preordinate ad una mera razionalizzazione della legislazione vigente. Come codesta ecc.ma Corte ha sistematicamente ripetuto (*cf.* da ultimo le sent. nn. 303/2005, 66/2005, 280/2004), «la revisione e il riordino, ove comportino l'introduzione di norme aventi contenuto innovativo rispetto alla disciplina previgente, necessitano della indicazione di principi e di criteri direttivi idonei a circoscrivere le diverse scelte discrezionali dell'esecutivo, mentre tale specifica indicazione può anche mancare allorché le nuove disposizioni abbiano carattere di sostanziale conferma delle precedenti» (sent. n. 66/2005, che cita il precedente della sent. n. 354/1998). Nel presente caso l'oggetto della delega prevede solo il «riordino», neppure la «revisione», per cui la massima espressa dalla giurisprudenza costituzionale va applicata con ancora maggiore rigore.

Accanto a ciò, nel definire i contorni del potere legislativo delegato, la legge n. 308 (art. 1, comma 8) indica innanzi ad ogni altro criterio «il rispetto... delle competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112»: è perciò evidente che il legislatore delegato era tenuto a non modificare il quadro delle attribuzioni regionali — quadro che invece, come si è visto, risulta gravemente compromesso dalle scelte compiute dalle disposizioni censurate.

D'altro canto, nessuno dei «principi e criteri direttivi» poi elencati dall'art. 1, comma 8, autorizza un'innovazione legislativa e amministrativa come quella apportata dalla sovversione del sistema delle Autorità di bacino. Tra i principi e criteri direttivi più specifici dettati dal comma 9 si trova invece questa indicazione:

«c) rimuovere i problemi di carattere organizzativo, procedurale e finanziario che ostacolano il conseguimento della piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela e al risanamento del suolo e del sottosuolo, superando la sovrapposizione tra i diversi piani settoriali di rilievo ambientale e coordinandoli con i piani urbanistici; valorizzare il ruolo e le competenze svolti dagli organismi a composizione mista statale e regionale; adeguare la disciplina sostanziale e procedurale dell'attività di pianificazione, programmazione e attuazione di interventi di risanamento idrogeologico del territorio e della messa in sicurezza delle situazioni a rischio; prevedere meccanismi premiali a favore dei proprietari delle zone agricole e dei boschi che investono per prevenire fenomeni di dissesto idrogeologico, nel rispetto delle linee direttrici del piano di bacino; adeguare la disciplina sostanziale e procedurale della normativa e delle iniziative finalizzate a combattere la desertificazione, anche mediante l'individuazione di programmi utili a garantire maggiore disponibilità della risorsa idrica e il riuso della stessa; semplificare il procedimento di adozione e approvazione degli strumenti di pianificazione con la garanzia della partecipazione di tutti i soggetti istituzionali coinvolti e la certezza dei tempi di conclusione dell'iter procedimentale».

Come si vede, la legge di delega presuppone piuttosto il mantenimento ed il miglioramento della funzionalità degli organismi esistenti, fondati sull'unità dei bacini idrografici, senza prevederne o consentirne affatto la soppressione e la sostituzione con un sistema radicalmente diverso, ispirato a principi divergenti, che avrebbero dovuto in ogni caso essere enunciati.

La legge di delega, dunque, non consente una legislazione delegata che sovverte l'ordinamento amministrativo introdotto dalla legge n. 183/1989 e lo sostituisce con un sistema centralistico di gestione delle politiche di tutela idrogeologica del territorio, per lo più causando un periodo di grave incertezza nella fase transitoria e esautorando le regioni, sostituendo il sistema della Autorità di bacino con una «zonizzazione» del territorio nazionale dominata da un sistema di gestione affidato ad un complesso di organi collegiali inediti e sperequanti.

Si consideri che la violazione della legge di delega si identifica in questo caso con la lesione delle prerogative regionali, e che il motivo è dunque perfettamente ammissibile.

B) Illegittimità costituzionale degli artt. 181, commi 7-11, 183, comma 1, lettere *g*), *h*), *m*), 186, 189, comma 3, per violazione degli artt. 117, comma primo, terzo e quinto, 118, 11 e 76 Cost.

La parte quarta del decreto legislativo, che detta «Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati», reca ad avviso della ricorrente regione numerose deviazioni dagli obblighi assunti in sede comunitaria, che la regione si riserva di censurare in un successivo ricorso, là dove incidano anche sulle attribuzioni regionali.

Nel presente ricorso urgente, l'impugnazione è invece circoscritta alle sole disposizioni che producono effetti immediati pregiudizievoli per le attribuzioni regionali e costituiscono un pericolo grave e immediato per gli interessi pubblici che la regione ha in cura.

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 181, commi da 7 a 11, e dell'art. 183, comma 1, lettere *g*), *h*), *m*), *n*), *q*), ed *u*). Illegittimità costituzionale per le stesse ragioni dell'art. 214, commi 3 e 5. Illegittimità costituzionale dell'art. 186.

L'art. 181, settimo comma, prevede che «soggetti economici» non meglio identificati (ma potenzialmente comprensivi di chiunque gestisca attività d'impresa) o le associazioni di categoria rappresentative dei settori interessati, anche con riferimento ad interi settori economici e produttivi, possano «stipulare con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio... appositi accordi di programma ...per definire i metodi di recupero dei rifiuti destinati all'ottenimento di materie prime secondarie, di combustibili o di prodotti». Secondo la stessa disposizione tali accordi «fissano le modalità e gli adempimenti amministrativi per la raccolta, per la messa in riserva, per il trasporto dei rifiuti, per la loro commercializzazione, anche tramite il mercato telematico, con particolare riferimento a quello del recupero realizzato dalle Camere di commercio, e per i controlli delle caratteristiche e i relativi metodi di prova»; gli accordi «fissano altresì le caratteristiche delle materie prime secondarie, dei combustibili o dei prodotti ottenuti, nonché le modalità per assicurare in ogni caso la loro tracciabilità fino all'ingresso nell'impianto di effettivo impiego». I commi successivi, dall'8 all'11, disciplinano le modalità procedurali per la stipulazione, l'approvazione e la pubblicazione di tali accordi di programma.

Le parole utilizzate dalla disposizione ora richiamata trovano il loro significato nelle definizioni dettate dall'art. 183, comma primo. In particolare, vengono in considerazione le definizioni dei termini: *g*) («smaltimento»); *h*) («recupero»); *m*) («deposito temporaneo»); *n*) («sottoprodotto»); *q*) «materia prima secondaria», definita con riferimento alle caratteristiche stabilite ai sensi dell'art.181); *u*) («materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche», al cui proposito la disciplina sarà integrata da un decreto ministeriale «senza valore regolamentare»).

Tali disposizioni, considerate nella loro sostanza, operano una deregolamentazione «mascherata» del settore, in pieno contrasto con le normative europee, più volte ribadite dalle decisioni della Corte di giustizia.

In particolare, si introducono definizioni di smaltimento e recupero non completamente conformi con quanto indicato nella direttiva 75/442/CEE art. 1, lettere *e*) e *f*), nonché definizioni di sottoprodotto e di materia prima secondaria (MPS) non coerenti con le indicazioni fornite dalle sentenze della Corte di giustizia europea (sentenze C-418/1997 e C-419/1997 — «Arco»; C-9/2000 — «Palim Granit»; C-1 14/2001, «AvestaPolarit Chrome»; e in particolare C-457/2002, «Niselli»).

Viene infatti riproposto ancora una volta l'«approccio normativo italiano», consistente nella sottrazione dei sottoprodotti e delle cosiddette materie prime secondarie alla disciplina dei rifiuti. Tale «approccio» è già stato oggetto di una prima sentenza di condanna a seguito di procedura d'infrazione che ha colpito il d.m. 5 febbraio 1998, che invece l'art. 181, comma 6, del decreto legislativo impugnato mantiene transitoriamente ma illegittimamente in vigore in attesa di un nuovo decreto ministeriale che fissi le caratteristiche dei materiali ottenuti come materie secondarie: la sentenza 7 ottobre 2004 (C-103/2002) ha espressamente sancito che «la Repubblica italiana, non avendo stabilito nel decreto 5 febbraio 1998, sull'individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli artt. 31 e 33 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, quantità massime di rifiuti, per tipo di rifiuti, che possano essere oggetto di recupero in regime di dispensa dall'autorizzazione, è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza degli artt. 10 e 11, n. 1, della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti, come modifica dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE».

Ulteriore sentenza negativa è stata poi pronunciata, in sede di rinvio pregiudiziale, dalla Corte di giustizia, con particolare riferimento all'art. 14 della legge n. 178/2002 (C457/2002).

La violazione del diritto comunitario è confermata dal fatto che i sottoprodotti e le MPS vengono sì inclusi nella «definizione» dei rifiuti, ma in realtà la norma che così li classifica restringe fortemente l'ambito di applicazione della disciplina (stabilendo che «non sono soggetti alle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto i sottoprodotti di cui l'impresa non si disfi, non sia obbligata a disfarsi e non abbia deciso di disfarsi ed in particolare...»), al punto di costituire una vasta area di sottoprodotti esentati dalla disciplina, pur senza includerli tra i materiali per i quali valgono specifiche esclusioni dall'applicazione del decreto, ai sensi del successivo art. 185. È un evidente artificio formale teso ad evitare che appaia evidente il conflitto con le norme europee.

In realtà, attraverso la previsione di appositi decreti ministeriali e degli accordi di programma di cui all'art. 181, vengono sottratti al regime dei rifiuti, e alle relative autorizzazioni, adempimenti e controlli, molte sostanze o materiali che nella legislazione vigente invece vi sono assoggettati.

Anche la Corte di cassazione, con sentenza n. 47269/2005 e con ordinanza n. 1414/2006, ha appena ora sancito invece che la nozione di rifiuto — in coerenza con la normativa comunitaria — deve essere intesa in senso estensivo (e non restrittivo quale è invece l'approccio della pregressa normativa italiana, ripreso in modo ancor più evidente dal decreto delegato), riportandola perciò alla disciplina dei sottoprodotti e materie prime secondarie dettata dalle disposizioni comunitarie, così come interpretate dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Con il pretesto della semplificazione amministrativa non vengono in realtà limitati gli oneri amministrativi, bensì ridotta l'area di applicazione della disciplina dei rifiuti ed eliminati i controlli, quale risultato vuoi di una ridefinizione delle sostanze soggette a regolamentazione restrittiva, vuoi di una «deregolamentazione» della disciplina dei metodi di recupero dei rifiuti, sostituita da procedure «contrattate».

Il ricorso allo strumento di accordi e contratti di programma previsti dall'art. 181 eccede i limiti propri dell'istituto, in quanto si sostituisce una «fonte» contrattata alla disciplina normativa, alterando la gerarchia delle fonti del diritto. Sostituendo alla disciplina generale una serie indeterminata di accordi applicabili soltanto agli aderenti, si ledono i principi di certezza del diritto, uguaglianza, generalità e astrattezza delle norme.

Davvero paradossale è poi che l'impugnato art. 181, al comma 7, richiami (rinviando al precedente comma 5) la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle regioni, Com (2002) 412, del 17 luglio 2002, quale «modello» cui si devono ispirare gli accordi di programma previsti: si tratta infatti, come si legge nella comunicazione, di accordi «in cui le parti interessate si impegnano ad ottenere una riduzione dei livelli di inquinamento, come sancito dal diritto ambientale, o obiettivi di carattere ambientale, di cui all'art. 174 del trattato», quali ad esempio gli accordi comunitari in materia ambientale con le associazioni di produttori di automobili europea, giapponese e coreana sulla riduzione progressiva delle emissioni di CO₂ prodotte dalle autovetture.

Gli accordi previsti dalle disposizioni censurate, diretti a «deregolamentare» e «privatizzare» la disciplina dei rifiuti, non corrispondono affatto a quanto ipotizzato (ed auspicato) nella comunicazione della Commissione ossia alla possibilità che — tramite moduli convenzionali e non «imposti» — si raggiungano obiettivi ambientali ulteriori rispetto a quelli già fissati dalle regole comunitarie.

Il contrasto con le direttive n. 75/442/CEE e n. 91/156/CEE si manifesta anche nel fatto che le norme europee non consentono che le attività di recupero possano essere completamente escluse dal regime autorizzatorio. Infatti l'art. 11 della direttiva n. 75/442/CE prevede che la dispensa dall'autorizzazione sia possibile solo fissando norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti (va ricordato che proprio per tale motivo lo Stato italiano è incorso in una procedura di infrazione comunitaria per il citato d.m. 5 febbraio 1998).

Il decreto legislativo impugnato fa al contrario venir meno il quadro normativo generale richiesto dalle direttive europee, sostituendolo con una vasta contrattualizzazione della disciplina; mentre, per altro verso, la normativa europea richiede, per «escludere» un rifiuto dal campo di applicazione della direttiva n. 75/442, che (eccezion fatta per gli effluenti gassosi immessi in atmosfera per cui vale l'esenzione diretta) le esenzioni siano ammissibili soltanto se disciplinate da specifica norma speciale, ciò che non avviene con la disciplina generale di esenzione che le norme impuginate prevedono per MPS e sottoprodotti.

Per le stesse ragioni ora illustrate risultano costituzionalmente illegittimi i commi 3 e 5 dell'art. 214, nella parte in cui ammettono rispettivamente lo sfruttamento dell'accordo «deregolatorio» per le procedure semplificate di smaltimento di rifiuti e richiamano il d.m. 5 febbraio 1988 per la fase transitoria, in attesa della fissazione delle nuove regole.

L'art. 186 introduce inoltre una ipotesi generale di esenzione per le terre e rocce da scavo ed i residui della lavorazione della pietra destinati all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti ecc., i quali, secondo la citata disposizione, «non costituiscono rifiuti e sono, perciò, esclusi dall'ambito di applicazione della parte quarta del presente decreto solo nel caso in cui, anche quando contaminati, durante il ciclo produttivo, da sostanze inqui-

nanti derivanti dalle attività di escavazione, perforazione e costruzione siano utilizzati, senza trasformazioni preliminari, secondo le modalità previste nel progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale ovvero, qualora il progetto non sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale, secondo le modalità previste nel progetto approvato dall'autorità amministrativa competente, ove ciò sia espressamente previsto, previo parere delle Agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente, sempreché la composizione media dell'intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti e dal decreto di cui al comma 3».

Anche in questo caso il contrasto con la normativa comunitaria è evidente, trattandosi di un'esclusione disposta in via generale al di fuori del quadro normativo europeo. Basta ricordare che una specifica procedura d'infrazione è stata avviata contro la Repubblica italiana a causa di una disposizione analoga contenuta nella legge n. 443/2001 (art. 1, comma 15).

Le norme impugnate non contrastano dunque solo con le richiamate norme comunitarie, e, per ciò stesso, con l'art. 11 e con l'art. 117, comma primo, Cost.; esse contrastano inoltre con la legge di delega — e quindi indirettamente con l'art. 76 Cost. — che fissa tra i criteri direttivi (art. 1, comma 8) la «piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie, al fine di garantire elevati livelli di tutela dell'ambiente e di contribuire in tale modo alla competitività dei sistemi territoriali e delle imprese, evitando fenomeni di distorsione della concorrenza (lettera e), e l'«affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio «chi inquina paga» (lettera f). Tali illegittimità si ripercuotono, ovviamente, in modo lesivo sulle competenze costituzionali della regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, pregiudicando il corretto svolgimento delle funzioni regionali in quelle materie, come si illustra più ampiamente nel punto seguente.

2) Illegittimità costituzionale delle stesse norme di cui al punto 1) per diretta violazione delle competenze regionali.

Le stesse norme censurate al punto precedente costituiscono altresì diretta violazione delle attribuzioni regionali.

La materia «rifiuti» si colloca in una zona in cui si sovrappongono gli interessi ambientali con quelli di tutela del territorio, nonché della tutela igienico-sanitaria e di sicurezza della popolazione. Ma anche a ritenere che, in applicazione del «criterio di prevalenza» elaborato dalla giurisprudenza di questa ecc.ma Corte, debba riconoscersi allo Stato il titolo a legiferare in base alla competenza riconosciutagli dall'art. 117, comma 2, lettera s), ciò non significa che la legge statale possa intervenire senza precisi limiti.

La legislazione vigente — a partire dal c.d. «decreto Ronchi» (d.lgs. n. 22/1997) e dall'art. 85 del d.lgs. n. 112/1998, che espressamente lo richiama — ha riconosciuto il ruolo fondamentale delle Regioni nell'attuazione del quadro normativo nazionale, finalmente riportato ad una disciplina organica e unitaria, in considerazione della «vocazione» regionale — in base al principio di sussidiarietà — sia nella politica di tutela del territorio, sia nell'applicazione *in loco* della disciplina generale, organizzando gli apparati e le procedure amministrative necessarie e «incrociando» la disciplina di settore con il complesso fascio delle competenze regionali, spettanti a pieno titolo o quali potestà concorrenti, che incidono sull'ambiente (come è pacifico nella giurisprudenza costituzionale sin dalla sent. n. 407/2002).

Va da sé che rimane allo Stato il potere legislativo di disciplinare in via generale la «materia» e i suoi settori, così come pure di introdurre quegli snellimenti amministrativi che fissino un nuovo equilibrio tra gli interessi costituzionali di protezione dell'ambiente, da un lato, e la libertà d'iniziativa economica dall'altro (sentt. nn. 116/2006, 331/2003, 307/2003). Tuttavia, se la riforma legislativa operata dal legislatore statale — incidendo profondamente nelle funzioni già attribuite alla regione e che essa ha già esercitato disciplinandole con legge e con strumenti di pianificazione generale e particolare (*cf.* la l.r. n. 27/1994, e successive modifiche, nonché il Piano di Azione ambientale 2004-2006) — risulta viziata sia per violazione della delega (che vincola il legislatore delegato al rispetto dell'assetto amministrativo e al riparto di competenze vigente), che per contrasto con il diritto comunitario, essa deve poter essere contrastata con il ricorso per illegittimità costituzionale: infatti, se essa dovesse essere applicata, ne risulterebbe sconvolto l'attento assetto normativo e amministrativo disegnato dalla legislazione regionale, che verrebbe in molte parti abrogata dall'atto legislativo in questione, creando uno stato di grave precarietà normativa.

Va infatti sottolineato che la regione, a tenore dell'art. 117, comma 5, Cost., ha il compito di dare attuazione diretta alle norme comunitarie; per principio fondamentale del diritto comunitario, confortato dalla sent. n. 170/1984 di codesta Corte, la supremazia del diritto comunitario va assicurata dai soggetti dell'applicazione del diritto anche attraverso la «non applicazione» delle norme legislative interne contrastanti con le norme comunitarie *self executing*. La conseguenza di queste premesse è che la Regione Emilia-Romagna sarà tenuta — per un preciso obbligo giuridico, dunque, ora rafforzato dall'art. 117, comma 1, Cost. — a non applicare nel proprio

territorio le norme del decreto impugnato che risultino in contrasto con le norme «ad effetto diretto» poste dal diritto comunitario derivato e dalle sentenze della Corte di giustizia che di esso forniscono l'interpretazione (cfr. sent. n. 389/1989 di codesta ecc.ma Corte). Il risultato, quindi, non sarà affatto la «semplificazione» promessa dalle disposizioni impugnate, ma uno stato di gravissima incertezza normativa, non privo di preoccupanti riflessi sulla repressione penale dei reati ambientali legati alla disciplina dei rifiuti, con conseguente contenzioso destinato a coinvolgere nuovamente — come già capitato nel «caso Niselli», sia la Corte di giustizia che codesta Corte costituzionale.

Tutto ciò avrà, ancora una volta, gravissime conseguenze sugli interessi pubblici alla tutela dell'ambiente, della salute e della sicurezza pubblica, anche perché, eluse le norme generali in vigore e aggirate le definizioni e le procedure fissate dalla normativa comunitaria, diventerà difficile e talvolta impossibile per le strutture regionali rintracciare le sostanze «derubricate» dalle disposizioni impugnate. Con l'entrata in vigore del decreto legislativo si produrrà infatti una derubricazione di talune categorie di rifiuti, i quali non saranno più considerati tali ma verranno qualificati come sottoprodotti o combustibili o MPS, venendo in tal modo sottratti al regime vincolistico e garantistico della normativa sui rifiuti. La gravità e l'irreparabilità del danno per gli interessi pubblici e per la salute e la sicurezza dei cittadini appaiono perciò innegabili.

3) Illegittimità costituzionale dell'art. 189, comma 3.

Considerazioni in tutto analoghe a quelle svolte subito sopra ai punti 1) e 2) valgono per l'art. 189, comma terzo: esso riguarda l'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti (c.d. MUD, ossia il «modello unico» introdotto dalla legge n. 70/1994). L'ambito di applicazione di tale obbligo viene ora delimitato restrittivamente, esentandone le imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi. Si produrrà di conseguenza una preoccupante perdita di informazioni per quanto riguarda molteplici categorie di rifiuti che potranno circolare liberamente, senza consentire alle strutture chiamate a svolgere i controlli ambientali di conoscere i dati relativi alla produzione che sono base di conoscenza per seguire il percorso dei rifiuti. Alla gravità del danno si aggiunge la sua imminenza: infatti, entro il 30 aprile — e quindi il giorno dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo — i produttori di rifiuti non pericolosi devono predisporre il MUD; l'entrata in vigore della disposizione censurata produrrà quindi l'immediato effetto di esentare i soggetti precedentemente gravati da tale obbligo per l'anno 2006.

C) Illegittimità costituzionale dell'art. 101, comma 7, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 76 Cost.

L'art. 101, comma 7, derogando ad un criterio consolidato da un trentennio, assimila alle acque reflue domestiche gli scarichi derivanti dalle imprese agricole, includendo in esse anche quelle che svolgono attività di trasformazione o valorizzazione dei prodotti agricoli, purché tale attività, inserita con carattere di normalità e complementarietà funzionale nel ciclo produttivo aziendale, riguardi materia prima lavorata proveniente in misura prevalente dall'attività di coltivazione dei terreni di cui si abbia a qualunque titolo la disponibilità.

Si tratta di attività i cui reflui possono avere un considerevole impatto ambientale: si considerino, ad esempio, le cantine vinicole o i caseifici che producono su scala industriale.

In precedenza il decreto legislativo n. 152/1999 («Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole») fissava all'art. 28, comma 7, lettera c), un criterio certo, che imponeva un preciso rapporto minimo tra materia prima derivante dalla propria produzione e materia prima derivante da produzioni altrui: ora, la disposizione impugnata sostituisce il limite minimo di 2/3 con il concetto elastico di «misura prevalente». Si tratta di un criterio discrezionale, che nella pratica corrente favorisce comportamenti della PA che possono determinare disparità di trattamento.

In mancanza di criteri certi e verificabili, l'incoerente o non appropriata classificazione degli scarichi delle imprese agricole che esercitano anche attività di trasformazione dei prodotti agricoli, di norma caratterizzati da carichi inquinanti elevati, determina l'applicazione di livelli di trattamento meno rigorosi, in quanto — ad esempio — i reflui vengano classificati domestici invece che industriali: con conseguenti effetti negativi sulle caratteristiche di qualità delle acque del corpo recettore (ad esempio il corso d'acqua), il mancato raggiungimento degli obiettivi di qualità fissati dalle norme comunitarie e il conseguente danno all'ambiente.

La disposizione impugnata provoca dunque una riduzione del livello di tutela delle acque e contraddice perciò i principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delega: quello del «miglioramento della qualità dell'ambiente, della protezione della salute umana, dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali» (lettera a), dell'art. 1, comma 8), ma anche quello del «pianificare, programmare e attuare interventi diretti a garantire la tutela e il risanamento dei corpi idrici superficiali e sotterranei, previa ricognizione degli stessi» (lettera b) del successivo comma 9).

Essa inoltre incide negativamente sulle funzioni attribuite alla regione già dalla legislazione di settore e dal decreto legislativo n. 112/1998, e ciò ancora una volta si riflette in violazione del preciso vincolo posto dalla legge di delega.

Inoltre — e da questa considerazione trae origine la richiesta di sospenderne l'esecuzione — la disposizione censurata minaccia di provocare effetti irreversibili sul controllo dei reflui e sulla qualità delle acque, gravemente minacciando gli interessi pubblici ambientali che la regione ha in carico, sia pure non in via esclusiva, nonché della tutela del territorio e della salute umana, che rientrano nelle competenze concorrenti fissate dall'art. 117, comma 3, Cost.

D) Illegittimità costituzionale degli artt. 154 e 155, per violazione degli artt. 117, quarto comma, 119 e 76 Cost.

L'art. 154 istituisce la «Tariffa per il servizio idrico», quale «corrispettivo del servizio idrico integrato», e fissa i parametri con cui essa deve essere determinata, prescrivendo che debba tenersi conto «della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'autotità d'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio «chi inquina paga»».

Di seguito la disposizione determina le competenze attuative, attribuendo: al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta dell'autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, il compito di definire con decreto «le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua»; al Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, «al fine di assicurare un'omogenea disciplina sul territorio nazionale», il compito di stabilire «i criteri generali per la determinazione, da parte delle regioni, dei canoni di concessione per l'utenza di acqua pubblica, tenendo conto dei costi ambientali e dei costi della risorsa e prevedendo altresì riduzioni del canone nell'ipotesi in cui il concessionario attui un riuso delle acque reimpiegando le acque risultanti a valle del processo produttivo o di una parte dello stesso o, ancora, restituisca le acque di scarico con le medesime caratteristiche qualitative di quelle prelevate».

Vengono così previsti diversi poteri normativi ministeriali sovraordinati a quello delle regioni, in violazione della competenza legislativa propria spettante alle regioni a termini dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Sorprende che il legislatore delegato abbia ignorato i rilievi della Commissione della Camera, che avvertiva dell'esigenza di non ignorare il potere normativo regionale.

A conferma della competenza legislativa regionale va qui richiamata la sentenza di codesta ecc.ma Corte n. 335 del 2005, occasionata da un ricorso governativo avverso la legge della Regione Emilia-Romagna n. 7/2004. In tale sentenza la Corte — pur avendo affermato che il «tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi», benché devoluto alle regioni, dovesse ritenersi rientrante nella legislazione esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato (salvo che la stessa legge statale non ne rimandi la quantificazione alla regione), in quanto istituito con legge dello Stato, in base alla costante giurisprudenza costituzionale in merito al regime transitorio dei tributi (in attesa della tanto auspicata attuazione dell'art. 119 Cost.) — ha dichiarato invece inammissibile il ricorso governativo contro l'art. 47 della suddetta legge regionale, che istituiva e disciplinava la tariffa relativa al servizio integrato ed alla gestione dei rifiuti, in quanto il ricorrente non aveva ritrovato basi argomentative sufficienti a suffragare la competenza statale.

Il fatto è che la legge regionale citata ha introdotto in Emilia-Romagna un metodo di tariffazione partecipato ed innovativo, la cui sperimentazione sta dando risultati lusinghieri, perché basato su meccanismi incentivanti il risparmio delle risorse ambientali per la sostenibilità dello sviluppo, sulla qualità del servizio fornito e sul suo sviluppo.

In particolare, il metodo tariffario regionale ha superato le due più importanti limitazioni presenti nel metodo tariffario nazionale:

la prima era costituita dall'impossibilità di sostenere le politiche ambientali, attraverso una tariffa che almeno non le penalizzi (es. il risparmio idrico non è incentivato, in quanto gli introiti del gestore sono esclusivamente parametrizzati sul consumo d'acqua);

la seconda è costituita dall'assenza di strumenti di incentivazione o di disincentivazione legati alla qualità del servizio reso agli utenti.

Il metodo regionale consente invece di ritrovare margini di efficienza senza necessariamente incrementare l'attuale tariffa, di non agire solo sul fronte della domanda, ma incentivare il sistema dell'offerta nei comportamenti virtuosi di risparmio e conservazione, di includere nella tariffa di riferimento strumenti di promozione della

qualità del servizio e dell'efficienza, infine di allineare la regolazione tariffaria agli indirizzi e obiettivi del Piano di tutela delle acque in termini soprattutto di risparmio idrico e qualità degli scarichi. Inoltre, le norme regionali prevedono elementi di «calmierazione» tariffaria per le famiglie numerose, per i soggetti svantaggiati economicamente.

Invece, la disposizione impugnata, al contrario, si ingerisce in materia di servizi pubblici locali, riservata alla potestà residuale delle regioni (sentt. nn. 272/2004 e 29/2006), delineando una normativa che per di più si profila nel merito non affatto coerente con l'evoluzione della stessa legislazione statale: è incomprensibile ad esempio l'omissione tra i criteri di quanto già contenuto nell'art. 13 della legge n. 36/1994, concernente la necessità di tener conto «degli obiettivi di miglioramento della produttività». Una tale carenza — rinunciando all'utilizzo di uno degli strumenti più efficaci per favorire il miglioramento dell'efficienza delle gestioni, ovvero della leva tariffaria — configura una tariffa priva del controllo sui costi di gestione e può implicare il riconoscimento a piè di lista dei costi operativi del gestore, eliminando il miglioramento progressivo in termini di efficienza previsto dalla normativa precedente.

Tali norme violano il riparto della potestà legislativa tra Stato e regioni, fissato dall'art. 117 (e, in particolare, la competenza residuale *ex* art. 117, comma 4, in materia di disciplina dei servizi pubblici locali), e l'autonomia finanziaria e tributaria delle regioni, garantita dall'art. 119, commi 1 e 2, Cost., in quanto incidono su un'entrata la cui disciplina ricade nella competenza regionale.

Inoltre, le norme impugnate contrastano anche con gli stessi criteri della delega legislativa, almeno là dove essa vincola il legislatore delegato: *a*) al rispetto «delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112» (art. 1, comma 8); *b*) allo «sviluppo e coordinamento, con l'invarianza del gettito, delle misure e degli interventi che prevedono incentivi e disincentivi, finanziari o fiscali, volti a sostenere, ai fini della compatibilità ambientale, l'introduzione e l'adozione delle migliori tecnologie disponibili, come definite dalla direttiva 96/61/CE del 24 settembre 1996 del Consiglio, nonché il risparmio e l'efficienza energetica, e a rendere più efficienti le azioni di tutela dell'ambiente e di sostenibilità dello sviluppo, anche attraverso strumenti economici, finanziari e fiscali» (art. 1, comma 8, lettera *d*); mentre, per altro verso, essa non appare neppure rientrare negli oggetti della delega, non essendo previsto tra essi l'introduzione *ex novo* dell'imposta in questione.

A giustificare la richiesta di sospensione dell'esecuzione della disposizione in questione milita un argomento evidente: la norma impugnata tenderebbe a sostituirsi alla disciplina regionale sulla tariffa relativa al servizio integrato ed alla gestione dei rifiuti dettata dalla legge regionale n. 7/2004, interrompendo la sperimentazione avviata e ingenerando incertezza rispetto agli oneri tributari da assolvere, con grave danno per la certezza dei rapporti giuridici e per i bilanci degli enti coinvolti.

Per le stesse ragioni appare illegittimo altresì l'art. 155, in relazione alla quota di tariffa riferite ai servizi di fognatura e di depurazione.

E) Illegittimità costituzionale delle norme impugnate per vizi procedurali che inficiano l'intero decreto legislativo. Violazione della legge di delega e del principio di leale collaborazione.

Nel suo complesso il decreto appare viziato da gravi difetti di procedimento, attinenti in particolare alla violazione della procedura di «leale collaborazione». Come emerge da quanto esposto in narrativa, infatti, il Governo non ha rispettato i contenuti minimi della garanzia di partecipazione della Conferenza unificata. Esso ha richiesto il parere della Conferenza in termini temporali tali da renderne impossibile l'espressione, ed ha rifiutato la legittima richiesta di disporre del tempo necessario allegando ragioni di urgenza inesistenti — dato che la delega veniva a scadenza oltre sei mesi più tardi — e persino inducendo in errore (non si vuole qui dire volontariamente) la Conferenza circa gli effettivi termini temporali della delega.

Si noti che l'ordine del giorno negativo successivamente approvato dalla Conferenza non può essere considerato un equivalente di un parere effettivamente articolato e reso nel merito a seguito di un corretto procedimento: ma del resto neppure esso è stato effettivamente preso in considerazione.

La Conferenza unificata non ha avuto modo di esprimere formalmente il proprio parere, e sulle posizioni da essa assunte in merito al decreto legislativo il Governo non ha aperto alcuna discussione, violando quanto disposto dalla legge di delega e ribadito dalla Commissione parlamentare. Come dispone l'art. 2, comma 3, del decreto legislativo n. 281/1997, quando la Conferenza Stato-Regioni è obbligatoriamente sentita («in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle Regioni o delle Province autonome di Trento e di Bolzano») essa «si pronuncia entro venti giorni». Per l'espressione del parere della Conferenza unificata non è indicato un termine preciso, ma certo non si può ritenere che per essa — che ha una struttura ancora più complessa della «Stato-Regioni» — possa valere un termine ancora più breve.

Se la legge di delega prevede l'obbligo del Governo delegato di acquisire il parere della Conferenza, la Conferenza deve disporre di un termine adeguato.

Ma tutto il comportamento tenuto dai rappresentanti del Governo in questa vicenda — in una vicenda così complessa sotto il profilo tecnico-normativo e tanto delicata per i molteplici riflessi che il «Codice dell'ambiente» esercita non solo sulle attribuzioni «in astratto» delle regioni, ma sulla legislazione, a sua volta complessa e articolata, che esse hanno prodotto — è improntato ad uno spirito autoritario e ostruzionistico che è in palese con i canoni della leale collaborazione.

«Quando si abbia a che fare con competenze necessariamente e inestricabilmente connesse — ha osservato codesta ecc.ma Corte costituzionale — il principio di «leale collaborazione» — che proprio in materia di protezione di beni ambientali e di assetto del territorio trova un suo campo privilegiato di applicazione — richiede la messa in opera di procedimenti nei quali tutte le istanze costituzionalmente rilevanti possano trovare rappresentazione» (sent. n. 422/2002).

È vero che tale principio è «susceptibile di essere organizzato in modi diversi, per forme e intensità della pur necessaria collaborazione» (sent. n. 308/2003), ma è anche vero che esso non può essere ridotto ad una ritualità meramente formale: una delle «sedi più qualificate per l'elaborazione di regole destinate ad integrare il parametro della leale collaborazione è attualmente il sistema delle Conferenze Stato-Regioni e autonomie locali», al cui interno «si sviluppa il confronto tra i due grandi sistemi ordinamentali della Repubblica, in esito al quale si individuano soluzioni concordate di questioni controverse» (sent. n. 31/2006). Ma di «confronto» deve trattarsi, appunto, basato su comportamenti corretti e «leali» delle parti, non dell'imposizione unilaterale e della chiusura totale a qualsiasi possibilità di dialogo.

Tale violazione della legge di delega (e dunque dell'art. 76 Cost.) e del principio di leale collaborazione si traducono direttamente in lesione delle competenze e prerogative costituzionali delle regioni, e costituiscono perciò illegittimità costituzionali che le regioni sono legittimate a fare valere.

Sulla richiesta di sospensione delle norme impugnate.

Come esposto in premessa, il presente ricorso è presentato in via di urgenza avverso solo alcune delle disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006 che la ricorrente regione ritiene illegittime ed invasive, e con riserva di far valere l'illegittimità costituzionale di altre norme dello stesso decreto mediante ulteriore separato ricorso presentato nei termini di impugnazione, allo scopo di potere presentare a codesta ecc.ma Corte costituzionale tempestiva richiesta di sospensione delle norme qui impugnate.

Le ragioni per tale richiesta sono state puntualmente esposte nelle relative argomentazioni in diritto. Qui si può solo sinteticamente aggiungere che tali ragioni consistono — secondo quanto richiesto dall'art. 9 della legge n. 131 del 2003 — nel pericolo di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico, e nel rischio di un pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini. Tale pericolo è connesso alla distruzione del patrimonio di buona amministrazione dovuto al sovrapporsi — a volte senza neppure un minimo di norme transitorie — dei nuovi illegittimi istituti a quelli legittimamente da anni messi in atto dalla ricorrente regione, nel pieno rispetto dei vincoli costituzionali o legislativi. Ciò sia in riferimento alla soppressione inopinata e repentina delle Autorità di bacino, sia in relazione alla gestione dei rifiuti, sia in relazione al sistema tariffario per il servizio idrico.

Vi è dunque il rischio che, se pure le illegittimità che la regione lamenta venissero nel corso del tempo rimosse — il loro provvisorio vigore produca quel danno irrimediabile cui solo una tempestiva misura cautelare potrebbe rimediare.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittime e previamente sospendere le disposizioni qui impugnate — con riserva di ulteriore impugnazione — del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale», per le ragioni e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Bologna-Roma, addì 21 aprile 2006

AVV. PROF. Giandomenico FALCON - AVV. PROF. Franco MASTRAGOSTINO - AVV. Luigi MANZI

06C0387

N. 140

Ordinanza del 4 ottobre 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 aprile 2006) emessa dalla Commissione tributaria regionale di Milano sul ricorso proposto dal comune di Milano contro agenzia delle entrate - Ufficio di Milano

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Ritenuta a titolo di imposta sugli interessi prodotti da conti correnti bancari e postali - Applicabilità nei confronti dei soggetti esclusi dall'IRPEG - Retroattiva estensione, con norma dichiaratamente interpretativa, ai rapporti sorti anteriormente al 1° luglio 1998 (in specie, agli interessi maturati nel 1996) - Violazione dei principi di ragionevolezza, eguaglianza ed equità, nonché del legittimo affidamento del contribuente - Surrettizia introduzione di un'imposizione nuova rispetto alla normativa vigente anteriormente alla modifica recata dall'art. 12 d.lgs. 461/1997 - Incompatibilità con i principi e criteri direttivi della legge delega 825/1971 - Contrasto con l'esigenza di certezza del diritto, con il generale principio di irretroattività della legge e con i principi sull'efficacia temporale delle norme tributarie - Esorbitanza dai limiti delle leggi di interpretazione autentica - Incidenza sulle funzioni riservate al potere giudiziario.

- Legge 18 febbraio 1999, n. 28, art. 14 [interpretativo dell'art. 26, comma 4, ultimo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600].
- Costituzione, artt. 3, 23, 76, 77, primo comma, 101, comma secondo, e 104, primo comma; legge 9 ottobre 1971, n. 825; preleggi, art. 11; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, comma 1.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 24/35/05.

Sull'appello R.G.A. n. 1943/05 depositato il 19 aprile 2005 avverso la sentenza n. 22/40/04 della Commissione tributaria provinciale di Milano promosso da comune di Milano, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Maria Rita Surano, Antonella Fraschini, Ruggero Meroni e Irma Marinelli dell'Avvocatura comunale di Milano presso i cui uffici in via della Guastalla n. 8 ha eletto domicilio;

Contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Milano 1, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, presso la sede legale in Milano, via della Moscova n. 2.

Visti gli atti e i documenti del primo grado di giudizio;

Visto il ricorso in appello del comune di Milano, notificato il 1° aprile 2005 e depositato il 19 aprile 2005;

Visto l'atto di costituzione in appello dell'Agenzia delle entrate - Ufficio di Milano 1;

Visti tutti gli atti e i documenti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 4 ottobre 2005, chiesta con il ricorso in appello dal comune di Milano, il relatore dott. Leonardo Sardo e l'avv. Marinelli per il comune di Milano, assente l'Agenzia delle entrate;

Considerato quanto segue in

FATTO E DIRITTO

Con ricorso notificato il 21 febbraio 2003 e depositato l'11 marzo 2003, il comune di Milano ha impugnato il silenzio-rifiuto opposto dall'Agenzia delle entrate - Ufficio di Milano 1 (già Direzione regionale per le entrate della Lombardia) all'istanza di rimborso dell'importo di £. 1.046.819.379 (pari a € 540.637,09), oltre interessi legali.

Tale somma è stata ritenuta e versata allo Stato ai sensi dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo del d.P.R. n. 600/1973, da vari istituti di credito sugli interessi maturati nel corso dell'anno 1996, sui redditi di capitale prodotti da depositi, titoli e conti correnti intestati alla sua Azienda Municipalizzata per i Servizi ambientali (AMSA), allora priva di personalità giuridica ed unico soggetto di imputazione economica e tributaria insieme al comune di Milano.

Il comune ha eccepito l'illegittimità di tali ritenute in quanto soggetto escluso dall'Imposta sui redditi delle persone giuridiche ai sensi dell'art. 4, legge 22 dicembre 1990, n. 403, che ha modificato l'art. 88 del Testo unico per le imposte sul reddito — d.P.R. n. 917/1986 — dal 1° gennaio 1991 e, conseguentemente, escluso anche dall'obbligo della ritenuta a titolo d'imposta sugli interessi prodotti da conti correnti, titoli e depositi, prevista dall'art. 26, quarto comma, terzo periodo, d.P.R. n. 600/1973, in funzione sostitutiva dell'ordinaria imposizione sul reddito, secondo i principi di cui alla sua legge di delega n. 825/1971.

Il comune ha fatto altresì presente che successivamente al periodo in cui erano state operate le ritenute in questione, il legislatore è intervenuto sulla disciplina delle ritenute sui redditi di capitale emanando una nuova legge di delega, la legge 23 dicembre 1996, n. 662 «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica» con la quale, all'art. 3, comma 160, ha delegato il Governo all'emanazione di uno o più decreti legislativi, «prevedendo norme di chiusura volte a ricomprendere ogni provento derivante dall'impiego di capitale.».

In attuazione del sunnominato principio di cui alla legge di delega n. 662/1996, il legislatore delegato, con l'art. 12, primo comma, d.lgs. 21 novembre 1997, n. 461, intitolato «Riordino del trattamento tributario dei redditi di capitale e dei redditi diversi, a norma dell'art. 3, comma 160, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 ha poi sostituito l'originaria disposizione dell'art. 26, quarto comma, 30 periodo, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, a far tempo dal 1° luglio 1998, introducendo, per effetto della citata delega, con norma di chiusura («e in ogni altro caso»), la ritenuta a titolo d'imposta sugli interessi dei conti correnti e depositi anche nei confronti dei soggetti esclusi da IRPEG.

Ad avviso del comune, questa nuova imposta non poteva applicarsi ai rapporti, come quello in esame, sorti precedentemente.

Pertanto, l'«interpretazione autentica» dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo del d.P.R. n. 600/1973, successivamente fornita dall'art. 14 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, secondo cui: a disposizione di cui all'art. 26 comma 4, terzo periodo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, riguardante l'applicazione della ritenuta a titolo d'imposta sugli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari e sui conti correnti, deve intendersi nel senso che tale ritenuta si applica anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche», poteva riguardare solo il citato art. 26 sostituito dall'art. 12, comma 1, 21 novembre 1997, n. 461, in vigore dal 10 luglio 1998, e non quello vigente al tempo del prelievo in esame.

Diversamente, l'art. 14, legge n. 28/1999 avrebbe dovuto ritenersi incostituzionale per aver introdotto retroattivamente l'obbligo della ritenuta nei confronti di soggetti che in base alle norme allora vigenti ne erano esclusi, in relazione ai principi posti dagli articoli 3, 23, 76, 77, primo comma, 101, secondo comma e 104 della Costituzione.

Con sentenza n. 22/40/04, la Commissione tributaria provinciale di Milano, pur prendendo atto dell'esistenza di due leggi di delega disciplinanti la materia delle ritenute d'imposta, la n. 825/1971 e la n. 662/1996 — neppure contestata dall'Amministrazione finanziaria resistente — ha respinto il ricorso in virtù dell'efficacia retroattiva del citato art. 14, legge n. 28/1999 a tutti i rapporti ancora in corso, e quindi anche ai rapporti relativi al 1996, ritenendo altresì manifestamente infondata la prospettata incostituzionalità dell'art. 14 legge n. 28/1999, anche alla luce delle ordinanze n. 174/2001 e 313/2002 della Corte costituzionale, aventi ad oggetto il giudizio di legittimità dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo d.P.R. n. 600/1973, come sostituito dall'art. 12, d.lgs. n. 461/1997, come interpretato dall'art. 14, legge n. 28/1999.

Con ricorso in appello notificato il 1° aprile 2005 e depositato il 19 aprile 2005, il comune di Milano ha impugnato la sentenza di primo grado deducendone l'illegittimità per violazione e falsa applicazione e omessa e/o insufficiente pronuncia su un punto decisivo della controversia, in ordine all'art. 88 del d.P.R. n. 917/1986 così come modificato dall'art. 4 legge 22 dicembre 1991, n. 403, agli articoli 9 e 10 della legge di delega legge n. 825/1971, all'art. 3, comma 160 legge 23 dicembre 1996, n. 662, all'art. 26, quarto comma, terzo periodo del d.P.R. n. 600/1973, nella formulazione vigente nel 1996 e anche in quella risultante dalla modifica effettuata dall'art. 12, primo comma d.lgs. 21 novembre 1997, n. 461, nonché all'art. 14, legge n. 28/1999, norma di «Interpretazione autentica dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo d.P.R. n. 600/1973» dolendosi altresì della mancata rimessione della questione di incostituzionalità dell'art. 14, legge n. 28/1999 ex art. 23 legge n. 87/1953, e riproponendo la medesima questione di incostituzionalità anche in appello.

Costituitasi in appello, l'Agenzia delle entrate non smentiva l'inquadramento normativo prospettato dal comune, limitandosi a rilevare la legittimità del prelievo ai sensi del più volte citato art. 26 del d.P.R. n. 600/1973, e dell'interpretazione autentica ad esso fornita dall'art. 14 legge 18 febbraio 1999 n. 28, sostenendo che «la legge infatti è interpretativa non perché interpreta ma perché impone una data interpretazione. In altre parole l'interpretazione imposta non si afferma per la sua esattezza ma per la sua imperatività che sottende ad una valutazione di discrezionalità di politica legislativa» (pag. 3 delle controdeduzioni).

Occorre premettere che appaiono fondate le doglianze del comune appellante in ordine alla decisiva rilevanza, in ordine alle ritenute operate a titolo d'imposta, dei principi direttivi e dei limiti posti dalla legge di delega n. 825/1971 all'art. 26, quarto comma, terzo periodo del d.P.R. n. 600/1973, nella formulazione in vigore nell'anno 1996, e della diversità del titolo legittimante tale prelievo rispetto, a quello successivamente disciplinato dalla legge di delega legge 23 dicembre 1996, n. 662, e dall'art. 12, primo comma d.lgs. 21 novembre 1997, n. 461, che ha sostituito la previgente disposizione di cui all'art. 26 *cit.*

La definizione del giudizio postula peraltro la preliminare soluzione della questione di incostituzionalità relativa all'art. 14, legge n. 28/1999 rilevabile anche d'ufficio in qualsiasi stato e grado del processo in quanto il dato letterale di tale norma, la sua collocazione temporale, e le modalità con la quale risulta introdotto l'obbligo della ritenuta nei confronti dei soggetti esclusi da IRPEG e l'evoluzione giurisprudenziale cui in prosieguo si farà riferimento, inducono a ritenere che con l'art. 14, legge n. 28/1999 il legislatore abbia inteso realizzare un'imposizione retroattiva mediante ritenuta sugli interessi, maturati anteriormente all'entrata in vigore del «nuovo» art. 26, quarto comma, terzo periodo del d.P.R. n. 600/1973, così come sostituito dall'art. 12, d.lgs. n. 461/1997, *ex lege* n. 662/1996, relativi a conti correnti, titoli e depositi intestati ai soggetti esclusi da IRPEG ed anche dalla ritenuta stessa, ai sensi delle norme vigenti al momento del prelievo.

Il che rende rilevante la questione di costituzionalità del citato art. 14 legge n. 28/1999, nei termini di seguito precisati, che si palesa altresì non manifestamente infondata per i seguenti motivi.

1. — Con la legge di delega della riforma tributaria 9 ottobre 1971, n. 825, il Governo è stato delegato a regolamentare, tra l'altro, le modalità di applicazione delle imposte sui redditi di capitale prodotti da depositi e conti correnti bancari e postali, in conformità ai seguenti criteri direttivi: «i redditi delle persone fisiche derivanti da depositi e conti correnti bancari e postali .. saranno esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito ed esentati dall'imposta locale sui redditi e saranno invece assoggettati ad un'imposta sostitutiva con l'aliquota del trenta per cento, ridotta ... al quindici per cento per i depositi e conti correnti bancari e postali ... L'imposta sostitutiva sarà applicata mediante ritenuta alla fonte con l'obbligo di rivalsa» (art. 9, n. 3).

Il successivo art. 10 n. 5 prevedeva «l'estensione del sistema di ritenuta alla fonte, con l'obbligo di rivalsa, in acconto delle imposte sui redditi (...*omissis*). Per i redditi indicati al numero 3 dell'art. 9, corrisposti a soggetti diversi dalle persone fisiche, la ritenuta sarà applicata a titolo d'acconto dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi, nelle stesse ipotesi e con le stesse aliquote della ritenuta a titolo d'imposta stabilita per le persone fisiche. Per gli stessi redditi corrisposti a soggetti esenti dalla imposta sul reddito delle persone giuridiche e dall'imposta locale sul reddito la ritenuta sarà invece applicata a titolo d'imposta. Potranno essere previste particolari ritenute per redditi corrisposti a non residenti.».

Tali norme disciplinavano chiaramente la ritenuta a titolo d'imposta in sostituzione dell'ordinaria imposizione sul reddito. Tale principio risulta già statuito dalla Corte costituzionale con ordinanza 31 maggio 2002 n. 174 in relazione all'IRPEG, e con sentenza n. 272 del 1994 con riferimento all'IRPEF.

Con legge delegata — d.P.R. n. 600/1973 — il legislatore ha poi disciplinato le modalità di riscossione della ritenuta in base ai principi della legge di delega.

In particolare, l'art. 26, quarto comma, terzo periodo, prevedeva l'applicazione della ritenuta a titolo d'acconto dell'IRPEG, con prelievo provvisorio in anticipazione di tale imposta, nei confronti delle società e degli enti commerciali residenti, ecc., e la ritenuta a titolo d'imposta, con prelievo definitivo, nei confronti dei soggetti IRPEF e nei confronti dei soggetti esenti da IRPEG, e in via residuale, «in ogni altro caso».

La lettura sistematica dell'intero art. 26 conferma che tale norma, nel disporre in ordine alle ritenute sugli interessi e sui redditi di capitale, presupponeva, al tempo del prelievo in questione, la soggettività tributaria degli incisi.

Secondo i principi disposti dalla più volte citata legge di delega n. 825/1971, ed il noto principio di conformità della legge delegata alla legge di delega, l'espressione residuale «in ogni altro» *ex art. 26 cit.*, poteva quindi eventualmente riguardare solo soggetti non residenti (art. 10, legge n. 825/1971).

Non certo invece i soggetti esclusi da IRPEG, che tra l'altro, all'epoca dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 600/1973 (1° gennaio 1974) e sino al 1° gennaio 1991, neppure esistevano, ad eccezione dello Stato. L'art. 2, lettera c) del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche) includeva infatti tra i soggetti passivi d'imposta «gli enti pubblici e privati (quindi anche le regioni, le province e i comuni) che hanno nel territorio dello Stato la sede legale o amministrativa o l'oggetto principale. Anche il Testo Unico per le imposte dirette d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 88 — nella sua originaria formulazione, prevedeva che solo: «Gli organi e le amministrazioni dello Stato, compresi quelli ad ordinamento autonomo anche se dotati di personalità giuridica, non sono soggetti all'imposta (Irpeg)».

2. — Con l'art. 4 del decreto-legge 31 marzo 1999, n. 310 convertito in legge 22 dicembre 1990, n. 403, che ha sostituito l'art. 88 del d.P.R. n. 917/1986 - Testo unico per le imposte sui redditi, in ragione della natura giuridica e delle funzioni affidate agli enti territoriali, e allo scopo di snellire i rapporti economici con lo Stato, il legislatore ha privato totalmente della soggettività tributaria ai fini IRPEG i comuni, i consorzi tra enti locali, le associazioni e gli enti gestori dei demani collettivi, le comunità montane, le province e le regioni con effetti dal 10 gennaio 1991.

Tali enti, privi del presupposto soggettivo per l'applicazione dell'IRPEG, sono stati conseguentemente esclusi anche dall'obbligo del versamento della ritenuta d'imposta, la cui riscossione risultava disposta con le modalità di cui all'art. 26, quarto comma, terzo periodo d.P.R. n. 600/1973, *ex lege* n. 825/1971.

A seguito di tale innovazione, l'amministrazione finanziaria, in un primo momento, con la risoluzione ministeriale n. 8/645 dell'8 gennaio n. 1993, aveva chiarito che per effetto delle modifiche apportate all'art. 88 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. n. 917/1986, dall'art. 4 del d.l. 31 marzo 1990, n. 403, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 403, i comuni, le province, le comunità montane e le regioni, non essendo più soggetti all'IRPEG e all'ILOR, non debbono subire ritenute per tali imposte, fermo restando l'obbligo per essi di operare le ritenute sui contributi corrisposti a soggetti diversi, ai sensi dell'art. 28 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602.».

3. — Il mutato quadro normativo descritto, nonché l'orientamento assunto dall'amministrazione finanziaria con detta risoluzione, hanno dato adito a considerevole contenzioso, instaurato dagli enti interessati allo scopo di ottenere il rimborso delle ritenute che continuava a venire operata e versata dagli istituti di credito. Le commissioni tributarie si orientavano nel senso di riconoscere il diritto al rimborso di siffatte ritenute. Tra le numerose decisioni favorevoli agli enti locali, si segnalano, Comm. trib. I, grado Roma, sez. XL, 30 settembre 1994 — 5 novembre 1994, n. 661; Comm.trib. Bologna, sez. V, n. 5 del 18 marzo — 8 maggio 1997; Comm.trib. I grado Roma, sez. XV, n. 478, 23 maggio - 12 settembre 1994; Comm. trib. regionale Emilia Romagna, sez. I, n. 5 del 5 maggio 1997; Comm.trib. II grado Roma, sez. II, n. 95110485 del 26 gennaio 1996, e Comm.trib. II grado Roma, sez. I, n. 36 del 19 gennaio - 16 febbraio 1996; Commi.trib. Roma, Sez. XL, n. 661 del 30 settembre - 5 novembre 1994; Comm. trib. Bologna, sez. V, n. 5 del 18 marzo 8 maggio 1997; Comm. trib. I grado Roma, sez. XV, n. 478, 23 maggio - 12 settembre 1994; Comm. trib. II grado Roma, sez. II^a, dec. n. 95110485 del 26 gennaio 1996; Comm.trib. I grado Belluno, sez. I^a dep. 5 agosto 1994, n. 22; Comm.trib. I grado Roma, Sez. XV del 12 settembre 1995, n. 478; Comm. trib. Bolzano, sez. I, n. 586 del 26 settembre 1995; Comm. trib. regionale Milano, n. 21 luglio 1999 del 26 maggio 1999; Comm.trib.prov. Milano n. 62/12/1999 dep. 12 luglio 1999; Comm.trib.prov.Milano numeri 112-113-118/1999 dep. 16 aprile 1999.

4. — L'imponente contenzioso che ha coinvolto lo Stato e gli Enti pubblici interessati al rimborso delle somme indebitamente ritenute e versate a far tempo dal 10 gennaio 1991, l'impossibilità di estendere il prelievo di cui si discute con la forma della ritenuta a titolo d'imposta anche ai soggetti totalmente esclusi dall'imposta stessa tra i quali erano ormai compresi i sunnominati enti pubblici, e per converso l'eventualità che venisse rilevato l'eccesso di delega del citato art. 26, atteso che la formula estensiva «in ogni altro caso» utilizzata nel citato d.P.R. n. 600/1973, non trovava alcun riscontro nella legge-delega n. 825/1971, hanno determinato il legislatore ad intervenire sulla materia, introducendo l'obbligo della ritenuta in autonoma rispetto all'ordinaria imposizione sul reddito, mediante l'adozione di una nuova legge di delega e di una nuova legge delegata.

Con l'art. 3, comma 160 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), il Governo veniva delegato ad emanare uno o più decreti legislativi, concernenti il riordino del trattamento tributario dei redditi di capitale e modifiche al regime delle ritenute alla fonte sui redditi di capitale, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi: a) revisione della disciplina dei redditi di capitale con una puntuale definizione delle singole fattispecie di reddito, «prevedendo norme di chiusura volte a ricomprendere ogni provento derivante dall'impiego di capitale.».

Il fatto stesso che il legislatore abbia sentito la necessità di adottare una nuova legge delega per assumere l'applicabilità della ritenuta anche ai soggetti esclusi da IRPEG, in via autonoma rispetto all'ordinaria imposizione sul reddito, depone per la novità di tale prelievo rispetto alla previgente disciplina.

Il legislatore delegato, con l'art. 12, primo comma d.lgs. 21 novembre 1997, n. 461, in vigore il 1° luglio 1998, ha poi sostituito la norma dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, introducendo, con norma di chiusura in ogni altro caso», in attuazione del sunnominato principio di cui alla legge di delega n. 662/1996, la ritenuta sugli interessi dei conti correnti bancari e postali disciplinati dal medesimo art. 26, da operarsi a titolo d'imposta anche nei confronti dei soggetti esclusi da IRPEG.

Peraltro, il legislatore si è limitato a ripetere, nel nuovo testo, le identiche parole della vecchia formulazione, disposte in una successione leggermente diversa.

Secondo il vecchio testo dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo ultimo periodo: «Nei confronti dei soggetti esenti dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche e in ogni altro caso le ritenute sono applicate a titolo d'imposta».

Il nuovo testo recita: «le predette ritenute sono applicate a titolo d'imposta nei confronti dei soggetti esenti dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche ed in ogni altro caso.».

Dato che questa norma, per essere formulata in modo apparentemente identico alla precedente, dava ancora adito a forti dubbi circa la sorte dei soggetti esclusi, il legislatore è intervenuto ancora una volta, ricorrendo all'espedito dell'interpretazione autentica.

5. — Con l'art. 14 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, denominato «Interpretazione autentica della disciplina concernente le ritenute sugli interessi e sui redditi di capitale», ha statuito che: «La disposizione di cui all'art. 26 comma 4, terzo periodo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, riguardante l'applicazione della ritenuta a titolo d'imposta sugli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari e sui conti correnti, deve intendersi nel senso che tale ritenuta si applica anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche.».

Tale «interpretazione autentica», per come formulata applicabile senza limiti a tutti i rapporti in corso, ha indotto i giudici tributari, giunti al vaglio di legittimità della normativa applicata, a respingere le richieste di rimborso avanzate dagli enti locali anche relative al periodo antecedente il 1° luglio 1998, in virtù del principio di retroattività dell'interpretazione normativa fornita dall'art. 14, legge n. 28/1999 (Cass., sez. I n. 4904/1999 - Cass.sez. I n. 9202/1999 - Cass., sez. I n. 9378/1999 - Cass., sez. I n. 7047 - Cass., sez. trib. n. 3423/2000 - Cass., sez. trib. n. 14774 - Cass., sez. trib. n. 6500/2000 - Cass., sez. trib. n. 7341/2000 - Cass., sez. trib. n. 13477/2001 - Cass., sez. trib. n. 11251/2001 - Cass., sez. trib. n. 11658/2001 - Cass., sez. trib. n. 7315/2003 - Cass., sez. trib. n. 1050 - Cass., sez. trib. n. 4127/2004 - Cass. sez. trib. n. 17837/2004 - Cass., sez. trib. n. 11160/2004).

6. — Dal quadro normativo e giurisprudenziale cui innanzi si è accennato, emerge che il legislatore ha sostituito all'originaria formulazione del «vecchio» art. 26, quarto comma, terzo periodo — «e in ogni altro caso» — una norma avente effetti sostanziali del tutto innovativi, ma apparentemente identica, utilizzando i medesimi termini, seppur in diversa successione, ingenerando nell'interprete la convinzione che la norma fosse, anche sostanzialmente, rimasta immutata.

Ma se non può dubitarsi della legittimità costituzionale del citato art. 26, in entrambe le formulazioni, in quanto supportate da due deleghe formalmente ineccepibili e di chiaro contenuto, altrettanto non può dirsi della norma di cui all'art. 14, legge n. 28/1999 autodefinitasi «di interpretazione autentica del citato art. 26, quarto comma, terzo periodo, nella parte in cui, disattendendo l'enunciata funzione chiarificatrice, non chiarisce affatto che la ritenuta a titolo d'imposta sugli interessi sui conti correnti bancari e postali, nei confronti dei soggetti esclusi da IRPEG, è applicabile solo a far tempo dal 1° luglio 1998, per effetto della sostituzione dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo, d.P.R. n. 600/1973, avvenuta ad opera dell'art. 12, d.lgs. 461/1997, ex lege n. 662/1996.

Nel caso in esame, la funzione interpretativa, di chiarire un significato dubbio insito nella norma interpretata, appare del tutto disattesa dall'art. 14 legge n. 28/1999 con riferimento ai rapporti sorti nel vigore della legge di delega n. 825/1971, perchè anziché fornire una ricognizione espressa sulla decorrenza e sulla funzione attribuita alla nuova ritenuta, autonoma rispetto all'ordinaria imposta sul reddito, esplicitando la diversità tra la precedente e la successiva norma, ha indotto l'interprete a concludere per la loro sostanziale identità, seppur ontologicamente e geneticamente diverse, emanate dal Governo in forza di due distinte deleghe.

7. — Ulteriori profili di ammissibilità, di rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, n. 1128/1999, derivano dalla diversità della prospettazione posta rispetto a quelle finora esaminate dalla Corte costituzionale.

Con le ordinanze n. 174/2001 e n. 313/2002, la Corte costituzionale ha infatti dichiarato manifestamente infondata la diversa questione di illegittimità costituzionale dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo d.P.R. n. 600/1973, sostituito dall'art. 12, d.lgs. n. 461/1997, come interpretato dall'art. 14, legge n. 28/1999, sollevata in relazione agli articoli 3 e 53 della Costituzione.

Con sentenza n. 208/2001, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, legge n. 28/1999 sotto vari profili peraltro tutti attinenti un ipotetico conflitto di attribuzioni tra Stato e regioni, rilevati da alcune regioni, in via principale, *ex art. 32*, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Diversamente, nel caso in esame, sussistono invece elementi consistenti ed univoci, quali il *nomen juris* e l'espresso dettato dell'art. 14, legge n. 28/1999, la sua collocazione temporale, gli orientamenti assunti dalla giurisprudenza tributaria, il quadro normativo sopra richiamato ed in particolare le modalità con la quale risulta introdotto l'obbligo della ritenuta nei confronti dei soggetti esclusi da IRPEG, per dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 14, legge n. 28/1999 in relazione agli articoli 3, 23, 76, 77, primo comma, 97, 101, secondo comma e 104, primo comma della Costituzione e per sollevare tale questione in via incidentale *ex art. 23*, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Tali elementi inducono infatti a ritenere che con l'art. 14, legge n. 28/1999 il legislatore abbia inteso imporre retroattivamente l'obbligo della ritenuta sugli interessi relativi a titoli, depositi e conti correnti, come quello in esame, maturati anteriormente all'entrata in vigore del «nuovo» art. 26, quarto comma, terzo periodo del d.P.R. n. 600/1973, così come sostituito dall'art. 12, d.lgs. n. 461/1997 *ex lege* n. 662/1996, in relazione al quale, per converso, l'art. 14 si pone invece effettivamente in veste interpretativa.

Come già statuito dalla Corte costituzionale, il legislatore non è obbligato a mantenere un regime derogatorio qualora mutino o siano diversamente valutate le condizioni per le quali il detto regime sia stato disposto; ma ciò deve avvenire «nei limiti della non arbitrarietà e della ragionevolezza e nel rispetto dei principi costituzionali in materia» (Corte Cost. ordinanza n. 174/2001).

Limiti e principi cui non appare conforme l'art. 14, legge n. 28/1999 per quanto esposto.

Più precisamente, in relazione all'art. 3 della Costituzione l'art. 14, legge n. 28/1999 appare costituzionalmente illegittimo sotto il profilo della ragionevolezza, dell'equità e dell'uguaglianza e del legittimo affidamento, che vietano l'emanazione di provvedimenti legislativi asseritamente interpretativi che invece arbitrariamente producano effetti impositivi sostanziali e lesivi dei diritti già acquisiti da una delle parti del rapporto tributario, e del legittimo affidamento del contribuente, totalmente escluso dall'IRPEG anche per i redditi di capitale, sull'esistenza di una situazione giuridica certa di totale esclusione dall'imposta, con conseguente diritto al rimborso delle ritenute operate.

Come chiarito dalla Corte costituzionale, «...tanto nel caso della norma propriamente interpretativa quanto in quello della norma semplicemente retroattiva, la legge rimane comunque soggetta al controllo di conformità rispetto al canone generale di ragionevolezza, che assume, in materia, un valore particolarmente stringente perché riferito alla certezza dei rapporti preteriti, nonché al legittimo affidamento dei soggetti interessati...» (così Corte cost. 23 dicembre 1997, n. 432), che vale, a maggior ragione, come evidenziato dal comune di Milano, nei confronti di enti cui sono affidati compiti indefettibili.

Sotto il profilo degli artt. 76 e 77, primo comma della Costituzione, l'art. 14, legge n. 28/1999 appare costituzionalmente illegittimo nella parte in cui capziosamente dichiara di interpretare una norma delegata, l'art. 26, quarto comma, terzo periodo d.P.R. n. 600/1973, in vigore nel 1996 e quindi nella formulazione anteriore alla modifica introdotta dal 10 luglio 1998 dall'art. 12 d.lgs. n. 461/1997, attribuendole un significato e un contenuto del tutto estranei ai principi direttivi posti dalla legge delega allora vigente (art. 9, n. 3, e 10, n. 5 legge 9 ottobre 1971 n. 825). Come già evidenziato, precedentemente all'entrata in vigore dell'art. 12, d.lgs. n. 461/1997 —

1° luglio 1998 — l'art. 26 citato disciplinava l'obbligo della ritenuta d'imposta solo nei confronti dei soggetti IRPEF e di quelli esenti da IRPEG, in funzione sostitutiva dell'imposta sul reddito, e l'espressione «e in ogni altro caso» non poteva estendersi anche ai comuni, esclusi da IRPEG.

In relazione all'art. 23 Cost., l'art. 14, legge n. 28/1999 appare costituzionalmente illegittimo proprio perché si autodefinisce norma interpretativa, dissimulando invece un intento impositivo retroattivo e surrettiziamente abrogativo *ex tunc* dell'art. 26, quarto comma, terzo periodo d.P.R. n. 600/1973 vigente al tempo del prelievo.

Al di là della denominazione attribuita, l'art. 14, legge n. 28/1999 nei confronti dei rapporti sorti anteriormente al 1° luglio 1998, non interpreta, ma dispone innovativamente, introducendo retroattivamente l'obbligo della ritenuta d'imposta nei confronti dei soggetti che al momento del prelievo ne erano totalmente esclusi, con ciò contravvenendo alla fondamentale esigenza di certezza del diritto, insita nel precetto di cui all'art. 23 della Costituzione — oltre che del generale principio d'irretroattività della legge *ex art.* 11 delle disposizioni sulla legge in generale, e per le norme tributarie *ex art.* 3 comma 1 della legge n. 212/2000 — che nel sancire l'imposizione di prestazioni patrimoniali mediante legge, vieta che tali prestazioni possano essere imposte con efficacia retroattiva mediante norme dichiaratamente interpretative, e contrastanti con le leggi sostanziali asseritamente interpretate.

Sotto il profilo degli artt. 101, secondo comma, e 104, primo comma Cost. va infine rilevato che le leggi interpretative devono rispettare le funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario ed il principio costituzionale del diritto di difesa (in questo senso, Corte cost. 25 luglio 1995, n. 376). L'art. 14, legge n. 28/1999, non appare affatto emanato con la finalità di chiarire la questione giuridica in esame o dirimere i dubbi interpretativi.

Tale norma appare introdotta nel nostro ordinamento al fine di condizionare il giudizio dell'interprete e ha di fatto indotto i giudici tributari a mutare radicalmente orientamento e a respingere anche le istanze di rimborso relative ad interessi prodottisi ante 1° luglio 1998, legittimamente avanzate dagli enti locali.

Su tali premesse, si deve sospendere il giudizio e rimettere alla Corte costituzionale, in quanto rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, legge n. 28/1999, nella parte in cui non limitando i propri effetti all'art. 26, quarto comma, ultimo periodo del d.P.R. n. 600/1973, così come sostituito dall'art. 12 del d.lgs. 21 novembre 1997, n. 461, e riferendosi quindi anche al citato art. 26, *ex lege* n. 825/1971 in vigore anche nel 1996, sotto la veste di norma interpretativa, ha introdotto retroattivamente la ritenuta a titolo d'imposta anche per tale annualità sugli interessi relativi a conti correnti, titoli e depositi intestati ai soggetti esclusi da IRPEG e anche dalla ritenuta sostitutiva di tale imposta per violazione dei principi posti dagli artt. 3, 23, 76, 77, primo comma, 101, secondo comma, 104, primo comma della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, legge n. 28/1999, nella parte in cui non limitando i propri effetti all'art. 26, quarto comma, ultimo periodo del d.P.R. n. 600/1973, così come sostituito dall'art. 12 del d.lgs. 21 novembre 1997, n. 461, e riferendosi quindi anche al citato art. 26, ex lege n. 825/1971 in vigore anche nel 1996, sotto la veste di norma interpretativa, ha introdotto retroattivamente la ritenuta a titolo d'imposta anche per tale annualità sugli interessi relativi a conti correnti, titoli e depositi intestati ai soggetti esclusi da IRPEG e anche dalla ritenuta sostitutiva di tale imposta, per violazione dei principi posti dagli artt. 3, 23, 76, 77, primo comma, 101, secondo comma, 104, primo comma della Costituzione;

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 4 ottobre 2005

Il Presidente: LAMANNA

L'estensore: SARDO

N. 141

*Ordinanza del 4 novembre 2005 emessa dal Giudice di pace di Torre Annunziata
nel procedimento civile vertente tra Paduano Carmine contro Ministero dell'interno*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene e segnatamente sul diritto del terzo non trasgressore - Sproporzione tra violazione e conseguenze economiche della sanzione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, tra cui quello all'uguaglianza - Disparità di trattamento tra conducenti di veicoli a due ruote e di altri veicoli - Violazione dei diritti di azione e difesa, della parità delle parti in giudizio e dei principi in materia di sanzioni amministrative.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 42 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale.

Con ricorso del 7 ottobre 2005, depositato in Cancelleria il 13 ottobre 2005, il sig. Paduano Carmine, nato a Torre Annunziata (Napoli) il 15 dicembre 1970, ed elettivamente domiciliato in Boscoreale (Napoli), alla via V. Emanuele 41, c/o l'avv. Raffaele Troiano, proponeva ricorso in opposizione *ex art. 22*, legge 24 novembre 1981 n. 689, avverso verbale n. 7236454 del 14 settembre 2005, e sanzione accessoria sequestro amministrativo, come da separato verbale privo di numero, emesso dalla sezione Polizia Stradale di Napoli, per violazione art. 171 c.d.s., perchè «conduceva, in Torre Annunziata (Napoli), corso Umberto I, il motociclo Kjmco, targato CK 30345, di proprietà dello stesso, senza indossare il casco protettivo» è sottoposto a sequestro per confisca, chiedendo di sospendere provvisoriamente gli effetti giuridici del verbale di sequestro amministrativo del bene mobile e di disporre l'immediata restituzione del bene mobile al legittimo proprietario e la fissazione, con decreto, dell'udienza.

Tutto ciò premesso, questo Giudicante rileva la non conformità al dettato costituzionale dell'art. 171, commi 1 e 2 c.d.s. e 213, comma 2-*sexies*, così come modificato dal d.l. 30 giugno 2005, convertito in legge 17 agosto 2005, n. 168, e solleva questione di legittimità costituzionale dei detti articoli, nella parte in cui recita «È sempre disposta la confisca in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171» per i seguenti motivi:

1) violazione dell'art. 42 della Costituzione, in quanto con la sanzione accessoria del sequestro, prodromica alla confisca obbligatoria, si sottrae la proprietà del bene al legittimo proprietario e/o possessore, gravandolo inoltre delle spese di custodia senza limiti di tempo, ancorché ormai privo della legittimazione attiva;

2) ulteriore violazione dell'art. 42 della Costituzione è la mancata previsione della norma dell'appartenenza del ciclomotore o del motoveicolo a terzo non trasgressore, il che costituisce una sottrazione immotivata, illegittima, ed in ultima analisi, illecita, del bene, a soggetto non responsabile. In ogni caso non può ritenersi superata la detta violazione dalla previsione di cui al n. 6 dell'art. 213, che risulta in contrasto insuperabile con il contenuto del comma 2-*sexies* del medesimo art. 213;

3) violazione dell'art. 3 della Costituzione, per la evidente sproporzione tra violazione e sanzione e relative conseguenze economiche, in quanto anche la differenza di valore del singolo ciclomotore o motoveicolo confiscato varia, ponendo in modo diverso il trasgressore rispetto alla medesima violazione.

Atteso, inoltre, il collegamento tra l'art. 3 e l'art. 2 della Costituzione, si appalesa quindi anche la violazione di quest'ultimo, che garantisce il diritto inviolabile dell'uomo, tra i quali va compreso il diritto all'uguaglianza;

4) violazione degli artt. 3 e 2 della Costituzione, in quanto la norma in commento pone una evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli, e conducenti di tutti gli altri veicoli, rispetto alla medesima *ratio* di salvaguardia della integrità fisica del cittadino. Infatti non è prevista sanzione analoga per chi non utilizza la cintura di sicurezza, ovvero utilizza apparecchi cellulari stando alla guida di veicoli diversi dal ciclomotore o motoveicolo, per chi guida contro il senso di marcia, attraversa il semaforo emettente luce rossa, e neppure nel caso di guida sotto l'effetto di sostanze alcoliche o psicotrope.

5) violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione. Va altresì rilevato il contrasto tra i più volte citati articoli, ed il dettato costituzionale previsto dall'art. 24 della Costituzione, che prevede che «Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento».

Invero la disposizione normativa in parola, sottrae a qualsivoglia giudice terzo, la comminatoria di una sanzione, ancorché amministrativa, di una gravità economica tale, da superare, in alcune ipotesi, l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali, ponendo su di un piano di non parità le parti, secondo il dettato dell'art. 111 della Costituzione. Va sottolineato che nel nostro ordinamento, la tutela giurisdizionale, costituzionalmente garantita, è il solo sistema, nel rispetto della separazione dei poteri.

Va da ultimo rilevato che l'utilizzo del termine (art. 213, comma 2-sexies) «... adoperato per commettere una delle violazioni amministrative ...» presuppone la volontarietà al fine della commissione della violazione stessa, e ciò, se da un lato postula la prova incombente alla P.A. di dimostrare la volontarietà di tale comportamento, la cui mancata prova inficia il provvedimento di confisca, dall'altro contrasta con il principio secondo il quale, in materia di sanzione amministrativa, è ininfluenza l'elemento psicologico.

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 171, commi 1 e 2 e 213, comma 2-sexies, così come introdotto dal d.l. 30 giugno 2005, convertito in legge 17 agosto 2005, n. 168, per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111 della Costituzione, nei termini e per le motivazioni che precedono.

Letto l'art. 23, legge n. 87/1953, ritenuto rilevante e non manifestamente infondata per i motivi esposti.

Sospende il presente procedimento, nonché il verbale n. 7236454 del 14 settembre 2005, con annessa sanzione accessoria di sequestro amministrativo per confisca, elevati dalla sezione Polstrada di Napoli, per violazione art. 171 c.d.s.

Manda alla cancelleria perché trasmetta gli atti alla Corte costituzionale, notifichi la presente ordinanza alla parti ed al sig. Prefetto di Napoli, nonché al sig. Presidente del Consiglio dei ministri, al sig. Presidente della Camera ed al sig. Presidente del Senato.

Torre Annunziata, addì 2 novembre 2005

Il giudice di pace: SANTANIELLO

06C0415

N. 142

*Ordinanza del 23 dicembre 2005 emessa dal giudice di pace di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Tartaglione Pierluigi contro comune di Napoli*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere le violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada o per commettere un reato (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione - Disparità di trattamento, a parità di infrazioni, tra conducenti di veicoli a due ruote e conducenti di autoveicoli - Violazione del principio della responsabilità personale.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-sexies, introdotto dall'art. 5-bis del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 27; legge 24 novembre 1981, n. 689.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento civile iscritto al n. 60985/05 del R.G. avente ad oggetto «opposizione a sanzioni amministrative», tra Tartaglione Pierluigi, nato a Napoli il 28 luglio 1988, rappresentato e difeso dagli avv.ti Angelo Pisani e Simone Forte, con studio in Napoli alla piazza Vanvitelli n. 15, giusta procura in atti, ricorrente e il comune di Napoli, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato come in atti, resistente.

F A T T O

Con ricorso depositato in data 26 settembre 2005 il sig. Tartaglione Pierluigi proponeva opposizione avverso il verbale di contravvenzione n. 9861091 elevato dal Dipartimento di Polizia Municipale di Napoli in data 26 agosto 2005, alle ore 17 a suo carico perché, alla guida del ciclomotore tipo Aprilia Scarabeo 150 targato AW 27847, circolava senza indossare il casco protettivo e quindi per violazione degli artt. 171, comma 1 e 213, comma 2-*sexies*, del c.d. strada, con conseguente verbale di confisca del veicolo, affidato poi alla ditta De Clemente Domenico e con decurtazione di 5 punti dalla patente, più altri 5 in quanto trasgressore neopatentato.

Sosteneva il ricorrente, in via preliminare, di avere momentaneamente sollevato il casco per motivi di forza maggiore, ossia per la presenza in esso di un insetto incuneatosi nella visiera e chiedeva emettersi ordinanza di sospensione della esecutività della sanzione e del provvedimento di sequestro-confisca, con urgente ordinanza di dissequestro e riaffidamento del veicolo e dei documenti, onde evitare danni alla sua vita lavorativa.

Eccepiva in particolare l'incostituzionalità della norma applicata nei suoi confronti, adducendo nel dettaglio vari motivi e chiedendo che il giudice adito, sospendendo il processo, sollevasse appunto tale eccezione di incostituzionalità.

Il g.d.p., con ordinanza del 30 settembre 2005 ritualmente notificata alle parti, le convocava per l'udienza del 19 dicembre 2005, disponendo contestualmente la sospensione provvisoria del verbale opposto.

Il resistente comune di Napoli, con documenti depositati poi in data 13 dicembre 2005 in cancelleria, chiedeva rigettarsi il ricorso perché infondato.

All'udienza del 19 dicembre 2005 ed alla presenza del solo difensore del ricorrente avv. Angelo Pisani, lo scrivente giudice, accoglieva la questione di incostituzionalità e disponeva il deposito a parte della presente ordinanza, sospendendo il procedimento e ordinando il dissequestro del ciclomotore a titolo provvisorio e temporaneo per evitare gravi danni al ricorrente e salvo l'esito del giudizio promosso alla Suprema Corte costituzionale.

D I R I T T O

La legge n. 168 del 17 agosto 2005, nel convertire con modificazioni il d.l. n. 115 del 30 giugno 2005, ha introdotto nel codice della strada, con l'art. 213, comma 2-*sexies*, la sanzione amministrativa della confisca obbligatoria dei ciclomotori o motoveicoli, nelle ipotesi di violazioni degli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 e, nei casi in cui la violazione sia finalizzata ad un reato e disponendo pertanto l'applicazione di tale grave sanzione a tutti i casi indicati nei citati articoli (numero di persone trasportabili, trasporto oggetti sui ciclomotori, modalità d'uso del casco e dei modi di condurre il veicolo e così via).

Orbene questo giudice ritiene che la confisca obbligatoria introdotta dalla citata legge n. 168/2005 non sia conforme alla Costituzione, ragion per cui intende sollevare, come in effetti solleva sul punto incidente di costituzionalità per i seguenti motivi.

Sulla non manifesta infondatezza:

La sanzione amministrativa disposta con l'art. 213, comma 2-*sexies* della legge n. 168 del 17 agosto 2005 è in palese contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione, per aperta violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione, per la disparità di trattamento tra le violazioni al c.d.s. commesse dai ciclomotori e quelle (che in alcuni casi coincidono) commesse dagli autoveicoli e per il principio della personalità.

L'art. 3 della Costituzione, infatti, statuisce, al primo comma, che «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche e di condizioni personali e sociali» e, di conseguenza, sancisce al secondo comma che «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Premesso, infatti, che l'art. 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ai commi 3 e 4 ha il concetto della confisca amministrativa, dichiarandola facoltativa od obbligatoria a seconda delle varie ipotesi, lo scrivente giudice ritiene che il contenuto afflittivo della disposizione impugnata risieda più nella sanzione accessoria disposta che in quella principale della violazione commessa, per cui, anche sotto diverso profilo, risulterebbe violato il citato art. 3 della Costituzione per l'incongruità tra la sanzione pecuniaria principale fissata in misura modesta, cui corrisponde, al contrario, una sanzione accessoria notevolmente penalizzante per la libertà del cittadino, soprattutto se usa il veicolo per motivi inderogabili di lavoro.

L'adita Corte costituzionale infatti, con le propone ordinanze n. 58/1999, n. 297/1998, con la sentenza n. 313/1995 e quella n. 144 del 17 maggio 2001 ha sempre confermato il principio per il quale «uno scrutinio che diretta-

mente investa il merito delle scelte sanzionate dal legislatore è possibile solo ove l'opzione normativa contrasti in modo con il canone della ragionevolezza, vele a dire, si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità».

E proprio per il contrasto palese con il principio di ragionevolezza l'adita Corte costituzionale, con sentenza n. 110 del 12 aprile 1996, dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 134, comma 2, del c.d. strada, che prevedeva la sanzione amministrativa della confisca di un veicolo solo perché era scaduta la carta di circolazione dello stesso, in quanto, sosteneva la Corte, «l'esistenza di casi limite non può giustificare misure sanzionatorie sproporzionate», come nella fattispecie che ci riguarda e con la recentissima sentenza n. 27 del 24 gennaio 2005 ha dichiarato incostituzionale l'art. 126-*bis* comma 2, del c.d.s. sulla decurtazione dei punti al proprietario del veicolo!

Il Legislatore, invece, nel promulgare la legge n. 168/2005, non ha in alcun modo tenuto conto dell'auspicio espresso più volte dall'adita Corte costituzionale della estrema necessità di «rimodellare il sistema della confisca, stabilendo alcuni canoni essenziali al fine di evitare che l'applicazione giudiziale della sanzione amministrativa accessoria produca disparità di trattamento» (Corte costituzionale sentenze n. 349 del 21 novembre 1997 e n. 435 del 23 dicembre 1997).

Nei rapporti, infatti, con la p.a., non è in alcun modo ammissibile una disparità di trattamento tra chi conduce una moto o ciclomotore e chi guida un autoveicolo e, soprattutto in presenza di violazioni e trasgressioni relative agli stessi articoli del codice della strada, con il risultato finale evidente che, nel caso di uso del veicolo per commettere un reato, la privazione della disponibilità del veicolo avrà luogo solo se esso avrà due e non quattro ruote!

Infine, la norma di cui all'art. 213, comma 2-*sexies*, è in palese contrasto con l'art. 27 della Carta costituzionale, la quale sancisce che «la responsabilità penale è personale».

È noto infatti, che l'art. 3 della legge di depenalizzazione 24 novembre 1981, n. 689, statuisce che «nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa, ciascuno è responsabile della propria azione o omissione, cosciente e volontaria, sia essa colposa o dolosa», ragion per cui, la sanzione della confisca del ciclomotore o della moto, per la mancanza da parte dell'organo accertatore di ogni accertamento sull'autore dell'infrazione, colpisce inevitabilmente ed esclusivamente il proprietario di detto veicolo, con evidente violazione del principio della personalità, oltre quello già esposto della ragionevolezza, per la sproporzione della sanzione.

Per tutte le suddette argomentazioni questo giudice, prima di esaminare il merito dell'opposizione proposta dal ricorrente Tartaglione Pierluigi, ritiene assolutamente rilevante che venga esaminata la non manifesta infondatezza della ritenuta incostituzionalità dell'art. 213, comma 2-*sexies* del c.d.s., introdotto dalla legge di conversione del d.l. 30 giugno 2005 n. 115, legge n. 168 del 17 agosto 2005, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 194 del 22 agosto 2005.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, così provvede:

1) *ritenutane la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della Strada), introdotto dalla legge n. 168 del 17 agosto 2005 di conversione, con modificazioni, del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, per aperto contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prevede la sanzione amministrativa della confisca di un ciclomotore o motoveicolo che sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 c.d. strada o per commettere un reato;*

2) *sospende il presente giudizio sino all'esito della questione;*

3) *manda alla cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

4) *manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed alle parti costituite;*

5) *manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Napoli, oggi 23 dicembre 2005.

Il giudice di pace: RUGGIERO

N. 143

Ordinanza del 3 gennaio 2006 emessa dal giudice tutelare del Tribunale di Venezia, sez. distaccata di Chioggia nel procedimento civile vertente tra F. M. ed altri contro F.M.

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Attivazione di tale misura e compimento dei singoli atti gestionali - Mancata subordinazione al consenso (e, comunque, mancata attribuzione di efficacia paralizzante al dissenso) dell'interessato - Lesione della dignità della persona - Compressione della sfera di libertà giuridica e di autodeterminazione individuale - Prevaricazione della volontà del singolo senza ragionevole giustificazione e senza garanzie e cautele - Rispondenza paradigmatica allo Stato paternalistico o eudemonologico, contrario allo Stato di diritto.

- Codice civile, artt. 407 e 410.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

IL GIUDICE TUTELARE

Letto il ricorso 3 marzo 2005 con il quale F.M., F.S., F.M., e F.P. chiedono, nell'interesse del fratello F.M., in precarie condizioni di salute, tali da precludergli la possibilità di curare i propri interessi, la nomina di un amministratore di sostegno.

Sentito l'interessato, la di lui moglie, il figlio minorenni, gli stessi ricorrenti, adempiuti infine gli ulteriori incombeni previsti dall'art 407 c.c.

Vista in particolare la perizia medico-legale disposta da questo ufficio sulle attuali condizioni di salute di F.M., dalla quale si evince che il «beneficiario» è reduce da un grave insulto cerebrale, risalente al dicembre 2003, dovuto alla rottura di una arteria temporale con «conseguente formazione di un vasto ematoma cerebrale che determinò un danno cerebrale esteso profondo, ma soprattutto colpì l'area temporale sinistra, causando gravissimi deficit sia motori che a carico del linguaggio con perdita contemporanea della capacità di parlare e di scrivere».

Preso atto che il quadro clinico evidenziato in detta perizia è quello di una persona che ha visto compromessa la capacità di produrre, e in misura minore, di comprendere le parole, sostanzialmente afasico, ma con una residua capacità cognitiva, tale da consentirgli di comprendere il significato di alcuni messaggi e di alcune informazioni anche di ordine economico e di comunicare, in modo non verbale, con le persone a lui più vicine.

Preso atto, inoltre, che la perizia non ha neppure escluso del tutto la possibilità di miglioramenti futuri per effetto degli interventi riabilitativi ai quali il F., viene sottoposto.

Rilevato che l'esame diretto del «beneficiario» ha in certa misura confermato le valutazioni del perito, ed in particolare la ridotta capacità del F. di esprimere e motivare un eventuale consenso o dissenso rispetto ad atti giuridici che dovessero essere presi, nel suo interesse, da un amministratore di sostegno di pubblica nomina, ma ha comunque evidenziato una consistente vivacità reattiva alle sollecitazioni e domande di questo giudice tutelare riguardo alle sue attuali condizioni (il suo cruccio è soprattutto quello di non riuscire a parlare) e aspettative di vita (in particolare sul suo possibile trasferimento all'estero), sul livello di solidarietà, materiale e non, di cui può godere da parte della moglie, dei figli e dei fratelli, e soprattutto sulla possibilità di essere assistito, ad es. nei rapporti con le strutture sanitarie, da un'altra persona che lo rappresenti.

Preso atto, in particolare, che il F. ha manifestato la sua contrarietà alla nomina di una persona che lo rappresenti ufficialmente nei rapporti con l'ambiente sociale, essendo suo desiderio che sia la moglie a continuare ad occuparsi di lui secondo le modalità già sperimentate (i due coniugi vivono nella casa di loro proprietà e la moglie ha una delega con la quale ritira la pensione del marito).

Rilevato che i fratelli del F., sentiti in separata sede, hanno espresso contrarietà alla nomina della cognata quale amministratore di sostegno, in ragione del suo stile di vita e del suo carattere, e paventano la possibilità che il fratello si trasferisca, con la famiglia, in Thailandia, terra di origine della moglie.

Questo premesso, osserva quanto segue.

La misura di protezione delle persone in tutto o in parte prive di autonomia introdotta dalla legge n. 6/2004, può riguardare:

a) le ipotesi nelle quali la impossibilità del soggetto in difficoltà di curare i propri interessi dipende da una infermità o menomazione meramente fisica, ossia da una infermità o menomazione che, per definizione, non incide sulla sua capacità di intendere e volere;

b) le ipotesi nelle quali la impossibilità del soggetto in difficoltà di curare i propri interessi dipende da una infermità o menomazione fisica, a esempio un trauma cerebrale, che incide sulla capacità di intendere o volere del soggetto;

c) le ipotesi nelle quali tale impossibilità è indotta da una infermità o menomazione psichica, ad es. un disturbo o deficit mentale, e queste, secondo la loro natura, possono essere tali da deprimere o meno la capacità di intendere o volere del soggetto.

Le infermità e menomazioni psichiche che incidono sulla possibilità della persona di curare autonomamente i propri interessi, ma senza far venire meno la sua capacità di intendere e volere, come a esempio le forme depressive che spingono l'individuo a ritirarsi dal mondo e all'inazione, non richiedono un intervento limitativo della capacità legale di agire, essendo sufficiente affiancare al soggetto in difficoltà un rappresentante di pubblica nomina dotato di poteri di rappresentanza che sopperisca con il proprio agire a quel deficit di azione che reca pregiudizio al diretto interessato.

Le infermità e menomazioni, sia fisiche che psichiche, quali disturbi mentali o patologie traumatiche o degenerative, che invece incidono sulla possibilità della persona di curare autonomamente i propri interessi proprio in quanto deprimono la sua capacità di intendere e volere, talora fino a escluderla del tutto, e in pari misura la sua condizione di soggetto moralmente responsabile (verso gli altri) e autoresponsabile (verso se stesso), possono al contrario richiedere un intervento protettivo anche di natura limitativa, al limite ablatorio, della capacità legale di agire del soggetto, e dunque una misura di protezione che si riflette negativamente sulla sua sfera giuridica di libertà e autodeterminazione.

È solo quest'ultimo, pertanto, l'ambito nel quale il giudice-interprete è chiamato con più difficoltà a decidere quale misura di protezione, tra interdizione, inabilitazione e amministrazione di sostegno, sia più idonea alle esigenze di protezione del soggetto in difficoltà e di cura e amministrazione dei suoi interessi (è sintomatica di tale difficoltà, a titolo di esempio, la complessa e articolata motivazione della sentenza del Tribunale di Milano, n. 3298, del 21 marzo 2005, pubblicata su Altalex).

Nell'operare tale scelta il giudice deve attenersi al principio generale che in nessun caso all'amministratore di sostegno possono essere affidati «integralmente» i poteri tipici del tutore (ossia di rappresentanza legale dell'interdetto) o quelli tipici del curatore (ossia di assistenza, in funzione di integrazione della volontà dell'inabilitato).

Ne viene, in primo luogo, che ove quelle esigenze di protezione, in relazione alla gravità del quadro clinico incidente sulla capacità del soggetto di intendere e volere, e sulla conseguente possibilità di curare autonomamente i propri interessi, suggeriscono di conferire all'amministratore di pubblica nomina un potere di rappresentanza o di assistenza generalizzato, esteso cioè a tutti gli atti di straordinaria amministrazione, tale amministratore deve assumere la veste di tutore e rispettivamente di curatore, non già quella di amministratore di sostegno (in tale senso, la citata sentenza del Tribunale di Milano).

Ne viene, in secondo luogo, e conseguentemente, che la sfera giuridica di libertà e autodeterminazione del beneficiario dell'amministrazione di sostegno, non può essere compressa al punto che lo stesso venga a trovarsi nella stessa condizione giuridica di un interdetto o di un inabilitato, ma deve essere tale da consentirgli di compiere da sé solo sia atti di straordinaria amministrazione sia atti di ordinaria amministrazione.

Sostenere, infatti, che il soggetto in difficoltà al quale viene affiancato un amministratore di sostegno può, per effetto di tale nomina, essere «incapacitato», come usa dire la dottrina musa ispiratrice della riforma, in particolare quando «vi sia il rischio che l'interessato farebbe un pessimo uso dei poteri/diritti che gli venissero conservati», significa soltanto coprire con un artificio verbale la sostanza delle cose: ossia la situazione giuridica minorata nella quale viene a trovarsi il «beneficiario» di tale misura di protezione, se e in quanto, pur non essendo «formalmente», interdetto, gli viene interdetto di compiere tutti gli atti di straordinaria e ordinaria amministrazione, ovvero, pur non essendo «formalmente» inabilitato, non è più abilitato al compimento da sé solo degli atti di straordinaria amministrazione.

Pertanto, la sua residua capacità naturale, ossia la sua residua capacità di intendere e volere, deve essere sufficiente a non esporre, già a priori, all'azione di annullamento *ex art. 428 c.c.*, gli atti di ordinaria e straordinaria amministrazione che secondo l'ordinamento, all'esito della pronuncia del decreto di nomina dell'amministratore di sostegno, il beneficiario è ancora abilitato a compiere da sé solo.

In definitiva, il beneficiario dell'amministrazione di sostegno deve conservare un consistente grado di autonomia psichica nella cura dei propri interessi, e dunque di responsabilità morale verso gli altri e verso se stesso, tale in ogni caso da consentirgli di percepire l'eventuale pregiudizio che si annidi in tali atti e, trattandosi di contratti, la conseguente malafede dell'altro contraente: dunque un consistente grado di capacità di intendere e volere, certamente superiore a quello che dà ingresso e impone la stessa misura dell'inabilitazione e i conseguenti generalizzati poteri di assistenza in capo al curatore.

Ma se questa è la condizione psichica nella quale deve trovarsi il soggetto a cui si attaglia la meno invasiva misura di protezione costituita dall'amministrazione di sostegno, e cioè quella di un soggetto con sufficiente autonomia da compiere da sé solo un consistente ventaglio di atti di straordinaria amministrazione, non si vede perché quella misura gli deve essere imposta nonostante un suo espresso dissenso, e per quale motivo l'ordinamento deve sindacare le scelte di vita dell'interessato, conculcandone libertà e autodeterminazione.

La cura e amministrazione degli interessi della persona, ossia il perseguimento del suo bene, non è infatti unidirezionale, in quanto nelle varie situazioni della vita nelle quali si imbatte l'individuo, questi è chiamato a valutazioni e decisioni operative sulla base della propria personale scala di valori e questa, pur rimanendo nell'ambito del lecito e comunque del *neminem non laedere*, varia da individuo ad individuo.

Anche in maniera radicale.

Pertanto, anche quando assume la veste dello Stato-giudice, l'ordinamento non è legittimato a sostituire arbitrariamente le proprie valutazioni e scelte su ciò che è bene o male per la persona, nella cura dei suoi interessi, a quelle operate, nella sfera del lecito, dall'individuo stesso, e così sulla base della propria personale e insindacabile scala di valori.

Ne risulterebbe violata la dignità della persona e la relativa sfera di libertà giuridica, siccome riconosciuta e tutelata dalla nostra costituzione, in particolare dagli artt. 2 e 3 della Carta, giacché si tratta di una sfera di libertà che può essere limitata e compressa solo se le funzioni psichiche del soggetto sono effettivamente compromesse in grado rilevante.

In altri termini, il presunto bene-essere dell'individuo, ossia la cura dei suoi interessi, secondo il punto di vista dell'ordinamento, non può giustificare di per sé il sacrificio integrale o quasi di quel bene giuridico che è la capacità legale d'agire, che impinge direttamente nella sfera di libertà e autodeterminazione della persona, ossia in quella libertà che l'individuo ha di valutare e decidere autonomamente, secondo la propria scala dei valori, come curare i propri interessi, ossia quale è il suo benessere nelle condizioni date, anche più drammatiche (a es.: evitare l'amputazione di un arto in cancrena e andare incontro a una rapida morte o affrontare l'operazione demolitoria che gli consente di prolungare la vita).

Tale sacrificio, cioè, non può essere legittimato semplicemente dal rischio di un «pessimo uso» della sua libertà, tale secondo una scala di valori calata dall'alto e imposta dallo stato, all'opposto richiede una rilevante compromissione delle funzioni superiori dell'io (percettivo-memorizzative, organizzative, previsionali, decisionali, esecutive) che si riassumono convenzionalmente, come avverte la psichiatria forense più accreditata, nella nozione legale di «capacità di intendere e volere».

Solo in questo caso, infatti, l'individuo versa in una condizione di non-libertà morale, o per usare il linguaggio legislativo, di incapacità naturale.

Ma un individuo che non è in grado di percepire-memorizzare-organizzare-prevedere-decidere-eseguire, dunque non autonomo, moralmente né libero né responsabile dei suoi atti (verso sé e verso gli altri), richiede un intervento di «incapacitazione» così invasivo che lo stesso, secondo l'opinione di questo giudice tutelare, può essere somministrato solo rispettando le garanzie e le forme dell'interdizione e dell'inabilitazione, giacché in questo caso, e solo in questo caso, l'eventuale rifiuto dell'interessato non è l'espressione di una libera e consapevole autonomia della persona e non può pertanto avere alcun effetto paralizzante.

La posta in gioco è rilevante.

La Corte deve infatti sapere che vi sono pronunce di giudici tutelari che ritengono che persino la manifestazione del consenso a trattamenti sanitari e terapeutici può essere prestata dall'amministratore di sostegno, in totale sostituzione del beneficiario, come già era stato ammesso in caso di interdizione (*cf.* decreto del G.T. del Tribunale di Modena, n. 961 del 15 settembre 2004, pubblicato in Altalex).

Sarà pertanto vero, come sostiene la dottrina sopra richiamata, che nella maggior parte dei casi l'amministrazione di sostegno riguarderà solo il compimento di pochi e determinati atti, o anche di uno solo (ma l'esperienza di questo tribunale ci dice esattamente il contrario!).

Nondimeno, i giudici tutelari non si occupano di statistiche, ma di casi singoli, e non si può giustificare una prevaricazione della volontà del singolo sulla base della considerazione che, sui grandi numeri, il rischio di prevaricazione è statisticamente ridotto.

Nel caso di specie questo giudicante è chiamato in primo luogo a decidere se ricorrono i presupposti oggettivi (l'impossibilità anche solo parziale di curare i propri interessi) per la nomina dell'amministratore di sostegno e se, in concorso di tali presupposti, può imporre tale misura all'interessato nonostante l'espresso rifiuto di quest'ultimo; in secondo luogo, deve sindacare la scelta di vita, paventata dai ricorrenti, di un suo possibile trasferimento in un paese extracomunitario, eventualmente inibendola o anche solo subordinandola alla volontà dell'amministratore in funzione integratrice, e così già nel decreto di nomina.

Il presupposto di questo dilemma è la sussistenza di una accertata residua capacità naturale in capo alla persona nei cui confronti è stato aperto il procedimento per la nomina dell'AdS, tale escludere, per la sua consistenza, quelle misure di protezione ben più invasive, in particolare l'interdizione e l'inabilitazione, che, proprio perché devono rimediare a una incapacità di intendere e volere estrema o comunque molto grave, con conseguente nulla o ridottissima responsabilità verso se stessi e gli altri, possono essere imposte alla persona in difficoltà se e in quanto ritenute nel suo interesse.

Le disposizioni che regolano la procedura di nomina dell'amministrazione di sostegno, per il vero, impongono una costante dialettica giudice tutelare-amministratore di sostegno-beneficiario, in particolare nella parte in cui chiedono al giudice di tenere conto dei bisogni e delle aspirazioni espressi da quest'ultimo e all'amministratore di sostegno di informare preventivamente il beneficiario degli atti gestionali da compiere onde raccogliergli l'eventuale dissenso, e sembrano effettivamente presupporre una condizione psichica del soggetto, ossia una cosciente valutazione critica della propria patologia e delle sue conseguenze, che consenta il dispiegarsi di tale dialettica.

Una condizione, dunque, che dovrebbe essere preclusiva della «incapacitazione» invece ammessa dalla richiamata dottrina.

Nondimeno, quelle norme non attribuiscono efficacia paralizzante alcuna all'eventuale dissenso espresso dal beneficiario con riferimento sia alla attivazione dell'amministrazione di sostegno sia con riguardo ai singoli atti gestionali, non attribuiscono cioè valore dirimente alla libertà e autodeterminazione dell'interessato, ma, in ultima analisi, fanno prevalere il giudizio dell'ordinamento su ciò che è bene e male per lui, sul modo migliore di curare i suoi interessi.

E questo, si badi, anche con riferimento ai casi nei quali l'impossibilità del soggetto di curare i propri interessi dipende da una infermità o menomazione, ad es. meramente fisica (a es. soggetto allettato e lungodegente per un infortunio agli arti), che non incide in alcun modo sulla sua capacità di intendere e volere!

In definitiva, il punto di vista della persona cui il procedimento si riferisce («le richieste di questa») è posto su un piano inferiore rispetto al punto di vista dello stato (in ordine agli interessi e alle esigenze di protezione della persona).

Delle richieste della persona il giudice deve infatti tenere conto, ma solo se sono «compatibili» con il suo ritenuto interesse (art. 407 c.c.).

E questa compatibilità costituisce altresì il criterio guida al quale deve attenersi il G.T. quando deve risolvere, secondo opportunità, un eventuale contrasto tra l'amministratore di sostegno e il beneficiario in ordine a un atto gestionale da compiere.

Ritiene pertanto suo dovere questo giudice, che opera in quella che è stata definita «l'età dei diritti», sollevare la questione di incostituzionalità, direttamente rilevante nel caso di specie per le ragioni sopra esposte, degli artt. 407 e 410 c.c., così come introdotti dalla legge n. 6 del 2004, per sospetto contrasto con gli artt. 2 e 3 della carta costituzionale, in particolare nella parte in cui non subordinano la attivazione della amministrazione di sostegno e il compimento dei singoli atti gestionali al consenso dell'interessato e comunque non attribuiscono al suo dissenso alcuna efficacia paralizzante.

Teme, infatti, questo giudice, che una lettura estremista, e un uso improprio, del nuovo strumento di protezione delle persone in difficoltà, la sua trasformazione in una sorta di interdizione camuffata, nella quale la volontà della persona viene annullata, ma senza una ragionevole giustificazione e senza le relative garanzie e cautele (patrocinio obbligatorio; presenza obbligatoria del P.M. all'audizione dell'interessato; decisione collegiale), riproponga quello stato paternalistico, o eudemonologico, che, riducendo il soggetto a oggetto di decisioni altrui, non permette che la libertà di ognuno possa liberamente esplicarsi nell'ambito del lecito, giacché ritiene suo compito quello di rendere felici i consociati «come figli minorenni che non possono distinguere ciò che è loro utile o dannoso», costringendoli a «comportarsi passivamente, per aspettare ché» lo «Stato giudichi in qual modo essi debbono essere felici».

L'esatto contrano dello Stato di diritto.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale:

a) degli artt. 407 e 410 del c.c. in relazione agli artt. 2 e 3 della Carta costituzionale;

Sospende, pertanto, il presente giudizio, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Chioggia, addì 22 dicembre 2005

Il giudice tutelare: CIAMPAGNA

N. 144

*Ordinanza del 13 febbraio 2006 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Cagliari
sul reclamo proposto da Meloni Fabio*

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 - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, in combinato disposto con l'art. 58-*quater* della legge 25 luglio 1975, n. 354.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Meloni Fabio, nato in Roma il 2 marzo 1970, detenuto in Macomer in esecuzione della pena di cui alla sentenza del Tribunale di Livorno del 12 dicembre 2000, con inizio pena al 20 agosto 2004, fine pena al 6 marzo 2007, avente ad oggetto il reclamo avverso provvedimento di rigetto dell'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi degli artt. 1 ss, legge n. 207/2003 adottato dal Magistrato di Sorveglianza di Cagliari, dott. Paolo Cossu, il 19 dicembre 2005;

Sentiti il difensore ed il procuratore generale

O S S E R V A

Con ordinanza del 10 dicembre 2005 il magistrato di sorveglianza ha negato al Meloni la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi degli artt. 1 ss., legge n. 207/2003.

Tale provvedimento è giustificato dal fatto che il 22 luglio 2004 il soggetto aveva subito la revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Il Meloni ha proposto reclamo sostenendo di non aver beneficiato di alcuna misura alternativa alla detenzione, essendo stato l'affidamento revocato sin dal suo inizio ed invocando la sentenza n. 278/2005 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003.

Secondo l'interpretazione data a tale norma, conformemente al suo tenore letterale, prima di tale pronuncia, il beneficio in esame non doveva essere concesso a chi comunque fosse stato ammesso a misura alternativa, sia che vi fosse attualmente sottoposto, sia, a maggior ragione che ne avesse subito la revoca, totale o parziale, per fatto colpevole.

La revoca ai sensi dell'art. 51-*ter* ordinamento penitenziario, infatti, rende immeritevole della concessione di altri benefici (ad eccezione dell'affidamento terapeutico e della liberazione anticipata) ed, in particolare dell'affidamento in prova al servizio sociale ai sensi dell'art. 47 o.p. e determina la loro preclusione ai sensi dell'art. 58-*quater* per tre anni dal provvedimento.

Anche l'interpretazione sistematica della norma che si esamina, giustificata dal richiamo operato dall'art. 4, comma 2, legge n. 207/2003 alla disciplina dell'affidamento in prova al servizio sociale ai sensi dell'art. 47, o.p., induceva a ritenere la revoca di misura alternativa ai sensi dell'art. 51-*ter* o.p. e, perciò, per fatto colpevole, preclusiva della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 278/2005 ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003 sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento derivante dalla preclusione del beneficio nei confronti dei soggetti ammessi a misure alternative e, perciò, ancor più «meritevoli» rispetto agli altri condannati i quali potevano invece essere ammessi alla sospensione condizionata.

Essa, pertanto, si è pronunciata con riferimento alla situazione di chi è attualmente sottoposto a misura alternativa e non, come nel caso che si esamina in questa sede, a quella di chi ammesso ad una misura ne abbia subito la revoca essendosi reso responsabile di violazione delle prescrizioni e/o di un nuovo reato.

La pronuncia della Corte, tuttavia, ha determinato l'abrogazione in toto della norma colpita, con la conseguente possibilità ed, anzi, in presenza degli altri presupposti di legge, la doverosità, stante l'assenza di discrezionalità del Magistrato di Sorveglianza nella concessione del beneficio, dell'accesso alla sospensione condizionata della pena da parte di chi ha subito la revoca di una misura alternativa per «fatto colpevole».

Ritiene questo Collegio che la normativa risultante dalla predetta declaratoria di incostituzionalità sia confliggente con gli artt. 3 e 27, terzo comma Cost.

È, infatti, irragionevole perché incoerente e privo di giustificazione e, perciò, in contrasto con l'art. 3 Cost., il sistema derivante dal combinato disposto fra l'art. 58-*quater* o.p. e l'art. 1, terzo comma, legge n. 207/2003, dal momento che, in caso di revoca di misura ai sensi dell'art. 51-*ter* o.p., mentre impedisce, sia pure temporaneamente, l'accesso, fra le altre misure alternative, a quella più ampia costituita dall'affidamento in prova al servizio sociale ai sensi dell'art. 47 o.p., consente, al contrario anzi, impone (in presenza degli altri presupposti) la concessione della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena, misura, peraltro, più favorevole, non comportando un giudizio finale sul suo esito.

Detto sistema, inoltre, vanifica la funzione rieducativa e di prevenzione speciale attribuita alla sanzione penale dall'art. 27, terzo comma Cost.

Ogni misura alternativa alla detenzione, infatti, accanto alla funzione di rieducazione, risponde all'esigenza specialpreventiva di impedire nuovi comportamenti illeciti attraverso la predisposizione di una griglia di prescrizioni più o meno cogenti.

Tale esigenza sarebbe frustrata dalla sostanziale inutilità della sanzione costituita dalla revoca, dal momento che essa non impedirebbe l'accesso ad un beneficio sostanzialmente (anche se non nei presupposti) identico all'affidamento.

Il condannato, infatti, consapevole della possibilità di accedere al beneficio di cui agli artt. 1 ss., legge n. 207/2003 — sulla base peraltro di una delibazione cui è precluso ogni apprezzamento di merito — avrebbe una spinta verso la violazione delle prescrizioni che, ove «scoperta» dalle competenti Autorità, comporterebbe al massimo l'ingresso in carcere per pochissimi giorni, con successiva ammissione alla sospensione condizionata.

In tal modo verrebbe pregiudicata la funzione della pena perseguita attraverso la sua «declinazione alternativa».

La questione di legittimità costituzionale è rilevante in questa sede, dal momento che, ove venisse dichiarata l'incostituzionalità del combinato disposto degli artt. 58-*quater* o.p. e 1, terzo comma, legge 207/2003 nella parte in cui non prevede il divieto di concessione della sospensione condizionata a chi sia incorso per fatto colpevole nella revoca della misura alternativa, il beneficio in esame, altrimenti concedibile sussistendo gli altri presupposti di legge, non sarebbe applicabile al caso di specie.

Per le ragioni esposte devono inviarsi alla Corte costituzionale e sospendersi questo procedimento in attesa delle determinazioni del giudice delle leggi.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1, terzo comma, legge n. 207/2003, 58-*quater*, legge n. 354/1975, nella parte in cui non prevede l'esclusione dal beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena nei confronti dei condannati cui sia stata revocata una misura alternativa, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione.*

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

Manda alla cancelleria per le comunicazioni di competenza ed, 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 Livorno, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cagliari, addì 24 gennaio 2006

Il Presidente: BONSIGNORE

06C0418

N. 145

*Ordinanza del 24 gennaio 2006 emessa dal Tribunale di Castrovillari
nel procedimento penale a carico di Lamaj Fatjon*

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Violazione del principio di proporzionalità della pena - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica, nel proc. pen. n. 20/06 R.G.T. contro Lamaj Fatjon, imputato del reato p. e p. dall'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. 286/1998 (inserito dall'art. 13, comma 1, lett. d) della legge 30 luglio 2002, n. 189, come modificato dall'art. 1, comma 5-bis del decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, conv. con modificaz. nella legge 12 novembre 1994, n. 271) perché, essendo stato espulso ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis, d.lgs. citato con ordine dato con provvedimento scritto dal Questore della Provincia di Matera — susseguente a decreto di espulsione (per ingresso clandestino) del Prefetto di Matera emesso in data 17 novembre 2005 — con intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni dalla notifica (avvenuta nella stessa data del 17 novembre 2005) e con indicazione delle conseguenze penali derivanti dalla trasgressione, senza giustificato motivo si tratteneva nel territorio dello Stato, fatto accertato in Trebisacce il 19 gennaio 2006;

Rilevato che il difensore dell'imputato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189) con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., nonché dell'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. 286/1998, per violazione degli artt. 3 e 27 Cost.;

O S S E R V A

L'imputato, tratto in arresto il 19 gennaio 2006 per violazione del citato art. 14, comma 5-ter del d.lgs. 286/1998, veniva presentato all'udienza del 20 gennaio 2006 dal pubblico ministero per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo ed il nulla osta all'espulsione. A tanto si provvedeva nel corso della medesima udienza. Veniva inoltre disposta la immediata liberazione dell'imputato, non avendo il p.m. richiesto l'adozione di alcuna misura cautelare e, avendo chiesto il difensore di avvalersi dei termini a difesa. Il procedimento veniva rinviato all'udienza odierna.

L'imputato chiedeva di essere ammesso al giudizio abbreviato. Il suo difensore denunciava quindi la illegittimità costituzionale delle norme innanzi indicate.

Deve rilevarsi, quanto alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, che essa è stata sollevata nel corso del giudizio direttissimo e dopo che il tribunale aveva già provveduto alla convalida dell'arresto dell'imputato e al rilascio del nulla osta alla espulsione. Identica questione è stata già risolta dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 377 del 28 settembre 2005, con la quale la Corte ha dichiarato la questione manifestamente inammissibile, giacché sollevata in un momento in cui il giudice ha già esaurito la propria cognizione con riferimento alla convalida dell'arresto e al rilascio del nulla osta alla espulsione, così da rendere i quesiti privi di rilevanza nel caso di specie.

Alla luce di tanto, la questione è da considerarsi non rilevante ai fini della decisione.

Quanto, invece, alla questione relativa all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. 286/1998, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore, con riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione, occorre ritenere la medesima rilevante giacché, ove si pervenga ad un giudizio di colpevolezza dell'imputato, sarebbe comminata la pena prevista dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita.

La condotta dello straniero che permanga nel territorio dello Stato «senza un giustificato motivo», contravvenendo al provvedimento del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni, ha subito vari trattamenti sanzionatori. Essa era sprovvista di specifica sanzione nella originaria formulazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998. Successivamente, la legge 189/2002 introdusse una fattispecie contravvenzionale punibile con l'arresto da sei mesi ad un anno. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 223 del 15 luglio 2004, dichiarò la illegitti-

mità costituzionale della norma per contrasto con gli artt. 3 e 13 Cost. «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo articolo 14 è obbligatorio l'arresto in flagranza dell'autore del fatto». A seguito di tanto, un nuovo intervento legislativo — legge n. 271/2004 — reintroduceva l'arresto obbligatorio in flagranza, trasformando la fattispecie in delitto punibile con la reclusione da uno a quattro anni.

La condotta ascritta all'imputato risente, quanto al trattamento sanzionatorio, del notevole inasprimento di pena di cui si è dato conto e che si sottopone a vaglio di costituzionalità in riferimento ai citati articoli della Costituzione.

A tal proposito, costituisce orientamento costante del Giudice delle leggi quello per cui il sindacato delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile solo ove «l'opzione normativa del legislatore contrasti con il principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'assoluta arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza» (sentt. numeri 203/2003, 287/2001, 313/1995). La sentenza n. 5/2000 richiede che si indaghi «sul perché una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto corretto uso del potere normativo. Solo nel caso in cui siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse».

Tale giudizio presuppone l'individuazione di un *tertium comparationis* ovvero di fattispecie analoghe ricavabili da norme incriminative poste a tutela degli stessi interessi e nelle quali la condotta si connota secondo modalità identiche o, quantomeno, analoghe.

Nel caso che occupa sono ipotizzabili due raffronti: uno con le diverse fattispecie previste dall'art. 15, comma 1-ter del d.lgs. 286/1998 e l'altro con fattispecie che non rientrano nella disciplina dell'immigrazione.

Quanto al primo aspetto, si rileva che alcune ipotesi di irregolare permanenza (stranieri espulsi dal Ministero dell'interno per ragioni di ordine e sicurezza pubblica) con configurano alcun reato. Altre condotte che consistono nella inosservanza di omologhi provvedimenti del questore, sono puniti in modo del tutto differenziato nonostante ledano gli stessi interessi (si veda il caso dello straniero con regolare permesso di soggiorno, il cui permesso sia scaduto senza che sia stato richiesto il rinnovo nei sessanta giorni successivi alla scadenza; fattispecie punita con l'arresto da sei mesi ad un anno). Sotto differente prospettiva, la comparazione appare altresì possibile con la fattispecie prevista dall'art. 650 C.P. (inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato per ragioni di sicurezza pubblica o di ordine pubblico) nonché dall'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (violazione del provvedimento di rimpatrio emesso dal questore).

Esiste stretta correlazione fra il principio di proporzionalità della pena (ricavabile dall'art. 3 Cost.) e quello della finalità rieducativa della pena (di cui all'art. 27, terzo comma, Cost.). Come è stato affermato, «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale produce ... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, comma 3, della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione» (sent. n. 343/1993).

L'inasprimento della sanzione, inoltre, appare giustificato esclusivamente dalla necessità di ripristinare l'arresto obbligatorio ritenuto illegittimo dalla Corte, scollegandola dall'effettiva offensività della condotta.

P. Q. M.

Dichiara non rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998, per violazione degli artt. 3 e 27 Cost;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri e che essa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Castrovillari, addì 24 gennaio 2006

Il giudice: CASTALDO C. COLLAZZO

N. 146

*Ordinanza del 24 gennaio 2006 emessa dal Tribunale di Castrovillari
nel procedimento penale a carico di Souda Habib Ben Salem*

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Violazione del principio di proporzionalità della pena - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica, nel proc. pen. N. 21/06 R.G.T. contro Souda Habib Ben Salem, imputato del reato p. e. p. dall'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. 286/1998 (inserito dall'art. 13, comma 1, lett. d) della legge 30 luglio 2002, n. 189, come modificato dall'art. 1, comm 5-bis del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, conv. con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271) perché, essendo stato espulso ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis, d.lgs. citato con ordine dato con provvedimento scritto dal questore della Provincia di Matera — susseguente a decreto di espulsione (per ingresso clandestino) del prefetto di Matera emesso in data 17 novembre 2005 — con intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni dalla notifica (avvenuta nella stessa data del 17 novembre 2005) e con indicazione delle conseguenze penali derivanti dalla trasgressione, senza giustificato motivo si tratteneva nel territorio dello Stato, fatto accertato in Villapiana il 19 gennaio 2006;

Ritenuto di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. 286/1998 (inserito dall'art. 13, comma 1, lett. d) della legge 30 luglio 2002, n. 189, come modificato dall'art. 1, comma 5-bis del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, conv. con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271), per violazione degli artt. 3 e 27, comma terzo, Cost;

O S S E R V A

L'imputato, tratto in arresto il 19 gennaio 2006 per violazione del citato art. 14, comma 5-ter del d.lgs. 286/1998, veniva presentato all'udienza del 20 gennaio 2006 dal pubblico ministero per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo ed il nulla osta all'espulsione. A tanto si provvedeva nel corso della medesima udienza. Veniva inoltre disposta la immediata liberazione dell'imputato, non avendo il p.m. richiesto l'adozione di alcuna misura cautelare e, avendo chiesto il difensore di avvalersi dei termini a difesa. Il procedimento veniva rinviato all'udienza odierna.

Il tribunale ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 268/1998, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore, per violazione degli articoli 3 e 27 della Costituzione.

Essa si appalesa medesima rilevante giacché, ove si pervenga ad un giudizio di colpevolezza dell'imputato, sarebbe comminata la pena prevista dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita.

La condotta dello straniero che permanga nel territorio dello Stato «senza un giustificato motivo» contravvenendo al provvedimento del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni, ha subito vari trattamenti sanzionatori. Essa era sprovvista di specifica sanzione nella originaria formulazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998. Successivamente, la legge n. 189/2002 introdusse una fattispecie contravvenzionale punibile con l'arresto da sei mesi ad un anno. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 223 del 15 luglio 2004, dichiarò la illegittimità costituzionale della norma per contrasto con gli artt. 3 e 13 Cost. «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo articolo 14 è obbligatorio l'arresto in flagranza dell'autore del fatto». A seguito di tanto, un nuovo intervento legislativo — legge n. 271/2004 — reintroduceva l'arresto obbligatorio in flagranza, trasformando la fattispecie in delitto punibile con la reclusione uno a quattro anni.

La condotta ascritta all'imputato risente, quanto al trattamento sanzionatorio, del notevole inasprimento di pena di cui si è dato conto e che si sottopone a vaglio di costituzionalità in riferimento ai citati articoli della Costituzione.

A tal proposito, costituisce orientamento costante del Giudice delle leggi quello per cui il sindacato delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile solo ove «l'opzione normativa del legislatore contrasti con il principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'assoluta arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza» (sentt. nn. 203/2003, 287/2001, 313/1995). La sentenza n. 5/2000 richiede che si indaghi «sul perché una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto corretto uso del potere normativo».

Solo nel caso in cui siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse».

Tale giudizio presuppone l'individuazione di un *tertium comparationis* ovvero di fattispecie analoghe ricavabili da norme incriminatrici poste a tutela degli stessi interessi e nelle quali la condotta si connota secondo modalità identiche o, quantomeno, analoghe.

Nel caso che occupa sono ipotizzabili due raffronti: uno con le diverse fattispecie previste dall'art. 15, comma *ter* del d.lgs. 286/1998 e l'altro con fattispecie che non rientrano nella disciplina dell'immigrazione.

Quanto al primo aspetto, si rileva che alcune ipotesi di irregolare permanenza (stranieri espulsi dal Ministero dell'interno per ragioni di ordine e sicurezza pubblica) con configurano alcun reato. Altre condotte che consistono nella inosservanza di omologhi provvedimenti del questore, sono puniti in modo del tutto differenziato nonostante ledano gli stessi interessi (si veda il caso dello straniero con regolare permesso di soggiorno, il cui permesso sia scaduto senza che sia stato richiesto il rinnovo nei sessanta giorni successivi alla scadenza; fattispecie punita con l'arresto da sei mesi ad un anno).

Sotto differente prospettiva, la comparazione appare altresì possibile con la fattispecie prevista dall'art. 650 C.P. (inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato per ragioni di sicurezza pubblica o di ordine pubblico) nonché dall'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (violazione del provvedimento di rimpatrio emesso dal questore).

Esiste stretta correlazione fra il principio di proporzionalità della pena (ricava dall'art. 3 Cost.) e quello della finalità rieducativa della pena (di cui all'art. 27, terzo comma, Cost.). Come è stato affermato, «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale produce ... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, comma 3, della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione» (sent. n. 343/1993).

L'inasprimento della sanzione, inoltre, appare giustificato esclusivamente dalla necessità di ripristinare l'arresto obbligatorio ritenuto illegittimo dalla Corte, scollegandola dall'effettiva offensività della condotta.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998, per violazione degli artt. 3 e 27 Cost.;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio;

Dispone che a cura della cancelleria la presenta ordinanza sia notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri e che essa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Castrovillari, addì 24 gennaio 2006

Il giudice: CATALDO C. COLLAZZO

06C0420

N. 147

Ordinanza del 29 marzo 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 aprile 2006) emessa dalla Corte di appello di Ancona nel procedimento civile vertente tra Società Tirrenia di Navigazione S.p.A. contro Ferrotti Carlo

Trasporto - Trasporto marittimo - Responsabilità del vettore marittimo interno per perdita o avaria delle cose trasportate - Limite massimo del risarcimento in assenza di dichiarazione di valore prima dell'imbarco - Mancato adeguamento periodico - Violazione del principio di eguaglianza - Irrazionale diversità di disciplina rispetto al trasporto aereo di cose - Richiamo alle sentenze nn. 401/1987 e 71/2003 della Corte costituzionale.

- Codice della navigazione, art. 423, primo comma.
- Costituzione, art. 3; Codice della navigazione, art. 952.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile, in grado di appello, promossa con citazione notificata in data 26 febbraio 2004 ed iscritta al n. 251/2004R.G.

Oggetto: risarcimento danni da Società Tirrenia di navigazione - S.p.A., (P.I. 008324506339), con sede in Napoli al Rione Sirignano, 2, in persona del Direttore generale dott. Roberto Liguori, rappresentata e difesa dall'avv. Danilo Bontempi ed elettivamente domiciliato in Ancona, via C. Colombo, 50 per delega in calce all'atto di appello, appellante.

Contro Ferrotti Carlo, (nato ad Arezzo il 04 maggio 1956, residente in Ancona), rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Coppari, ed elettivamente domiciliato in Ancona, via Matteotti, 110 per delega a margine della comparsa di risposta, appellato.

Causa posta in decisione nell'udienza del 9 marzo 2005.

CONCLUSIONI

Il Proc. dell'appellante ha conconcluso:

«Piaccia alla ecc.ma Corte di appello di Ancona, *contrariis reiectis* annullare e/o riformare — in accoglimento dei suesposti motivi di gravame — la sentenza del Tribunale di Ancona, Sezione stralcio n. 1914 del 30 agosto/7 ottobre 2003 e per l'effetto condannare il Ferrotti Carlo alla restituzione delle somme di euro 13.616,04 corrispostegli in virtù della efficacia provvisoriamente esecutiva dell'impugnata sentenza, da maggiorarsi di rivalutazione monetaria ed interessi legali, con vittoria di spese, diritti ed onorari del presente grado di giudizio.

Si depositano gli atti ed i documenti prodotti nel pregresso grado di giudizio e si esibisce copia della sentenza notificata con pedissequo atto di precetto in data 05 ottobre 2004».

Il Proc. dell'appellato ha così concluso:

«Piaccia alla ecc.ma Corte di appello di Ancona, ogni eccezione e domanda contrarie reiette, confermare in toto la sentenza n. 1914, emessa in data 30 agosto 2003 e depositata in data 7 ottobre 2003 dal Tribunale di Ancona, Sezione stralcio, con qualsivoglia conseguente statuizione.

In ogni caso, con vittoria di spese, diritti ed onorari dei due gradi di giudizio».

Svolgimento del processo

Carlo Ferrotti trasse a giudizio davanti al Tribunale di Ancona la Compagnia Tirrenia di Navigazione S.p.A., esponendo che la propria autovettura, imbarcata il 18 agosto 1994 sulla M/n Scatto di proprietà ed armamento della società convenuta per essere trasportata, al seguito di due passeggeri, da Civitavecchia ad Olbia, a causa delle cattive condizioni del mare e del mancato uso di rizze per assicurarne lo stivaggio, aveva subito ingenti danni alla carrozzeria ed al motore.

Chiese, pertanto, di essere risarcito di tali danni, indicati in complessive £. 15.000.000. Precisò che l'omissione delle suddette cautele malgrado la preventiva conoscenza delle avverse condizioni del mare era stata attestata dal comandante della nave nel processo verbale di danno che produsse insieme con altri documenti.

La convenuta si costituì per chiedere il rigetto della domanda data l'assenza di colpa nella sua condotta e, in subordine, perché il risarcimento fosse limitato, trattandosi di trasporto navale di cose, secondo la prescrizione dell'art. 423 cod. nav. all'importo di £. 200.000, non essendo stato nella specie dichiarato un valore superiore da parte del caricatore al momento dell'imbarco.

L'adito tribunale, assunta la prova testimoniale dedotta dalle parti, con sentenza 7 ottobre 2003 accolse la domanda dichiarando la convenuta società responsabile del danno e liquidando questo nella complessiva somma di £. 9.500.000 con rivalutazione monetaria ed interessi legali nella misura del 3% annua sulla somma annualmente rivalutata dalla data del fatto al saldo. Liquidò, infine, a favore dell'attore le spese di lite.

Premesso essere incontrovertibile la produzione del danno all'autovettura attorea a causa del mancato od erroneo utilizzo degli appositi dispositivi destinati ad assicurare i veicoli nell'apposita stiva di caricamento della nave e configurandosi, dunque, la colpa dei dipendenti della società compreso il comandante il quale aveva intrapreso il viaggio in quelle condizioni malgrado la conoscenza dei bollettini nautici che prevedevano mare agitato, colpa riferibile alla società convenuta *ex art.* 2049 cod. civ., il primo giudice risolse in senso favorevole alla tesi attorea la questione della individuazione giuridica del contratto di trasporto concretamente stipulato dall'attore, qualificandolo come trasporto non di cose, bensì di persone con bagaglio al seguito, osservando che, pur non potendosi l'autovettura definire bagaglio personale in senso stretto, tuttavia il legislatore, negli artt. 410 e ss. cod. nav., utilizzava tale espressione in senso lato, come comprensiva di tutte le cose detenute dal passeggero durante il trasporto, e quindi anche dell'autovettura con la quale egli si imbarca e per il trasporto della quale non stipula un contratto autonomo, ma estende semplicemente l'oggetto del trasporto di persone previo pagamento di un prezzo supplementare *ex art.* 411 cod. nav. Doveva conseguentemente escludersi l'applicabilità delle limitazioni di responsabilità previste dagli artt. 422 e 423 cod. nav. per il solo trasporto marittimo di cose.

Contro questa decisione la società Tirrenia di Navigazione S.p.A., ha proposto appello, affidato ad un solo motivo. Resiste Carlo Ferrotti, costituendosi dinanzi alla Corte per chiedere la conferma della impugnata sentenza.

Motivi della decisione

Con l'unico, articolato, motivo di appello la società soccombente denuncia, in primo luogo, il vizio di ultra-petizione nel quale sarebbe incorso il tribunale che aveva esaminato la fattispecie sotto la prospettazione del trasporto marittimo di persone che non era mai stata formulata e che dunque costituiva domanda nuova. Contesta, poi, la qualificazione del trasporto oggetto di causa come trasporto di persone, dato che una autovettura non può rientrare nel concetto di bagaglio, destinato a contenere esclusivamente oggetti personali del passeggero secondo l'art. 410 cod. nav. e cioè quelli che per loro natura sono destinati a soddisfare le esigenze personali durante il viaggio, o che riguardano la professione del passeggero, o quelli dai quali questi non può o non vuole distaccarsi durante il viaggio. Aggiunge l'appellante che erroneamente il tribunale ha escluso l'applicabilità della norma dell'art. 412 cod. nav. che introduce una limitazione di risarcimento per la perdita o la avaria del bagaglio.

Insiste, quindi, la società armatrice nel senso che al caso concreto dovrebbe tornare applicabile la disciplina dettata dal codice della navigazione per il trasporto di cose ed in particolare l'art. 423 cod. nav. che prevede il limite massimo di risarcimento, per ciascuna unità di carico, di £. 200.000, salva la maggior cifra corrispondente al valore dichiarato dal caricatore prima dell'imbarco, onere al quale però l'attore non aveva provveduto.

D'altra parte, questa limitazione di responsabilità, già dichiarata conforme a costituzione dalla Corte costituzionale, non distingue, a differenza dall'analoga disposizione in materia di trasporto aereo di cose (art. 952 cod. nav.), tra colpa grave o lieve, onde si applica anche quando l'evento sia stato provocato da colpa grave del vettore.

Il mezzo è, in sé, fondato.

Escluso, preliminarmente, che sussista la lamentata violazione della regola di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, in quanto da nessun atto del giudizio di primo grado emerge che l'attore abbia fondato la sua domanda espressamente sulla disciplina del trasporto marittimo di cose ed in quanto, comunque, il giudice è libero di dare al fatto la più opportuna qualificazione giuridica, osserva la Corte che, al fine di sfuggire alla stretta rappresentata dal limite del risarcimento per danni alle cose trasportate per via nautica, fissato dall'art. 423 cod. nav. per ciascuna unità di carico in somma (£ 200.000) sicuramente adeguata al momento della sua (ri)determinazione ad opera della legge 16 aprile 1954, n. 202, ma altrettanto certamente irrisoria nella attualità, l'attore appellato cerca di percorrere due vie alternative che ripropone alla Corte per l'eventualità che la stessa non condivida l'assimilazione fatta dal primo giudice tra bagaglio del passeggero ed autovettura al seguito del medesimo. Si tratta di due argomenti, in forza dei quali l'applicabilità della ridetta normativa sfavorevole sarebbe esclusa: essi sono però entrambi privi di fondamento.

Per un verso, infatti, si sostiene ancora la tesi della cumulabilità tra responsabilità contrattuale ed extracontrattuale (e, quindi, tra le rispettive azioni) che l'attore prospettò sin dall'atto introduttivo del presente giudizio e che consentirebbe di far rispondere all'armatore secondo le regole ordinarie dell'illecito aquiliano: tesi che non regge ove si consideri, innanzitutto, che essa è stata esclusa dalla S.C. nella decisione — citata dalla difesa di parte convenuta — ove un caso in tutto simile venne risolto in base al principio che nel trasporto marittimo di cose il vettore armatore risponde del fatto dei preposti a titolo di colpa contrattuale secondo le disposizioni degli artt. 422, 423 cod. nav. rimanendo esclusa la possibilità di concorso dell'azione contrattuale con l'azione risarcitoria aquiliana *ex* artt. 274 cod. nav. e 2049 cod. civ., norme non invocabili dal creditore della prestazione di trasporto ed operanti solo nei confronti dei terzi estranei a tale rapporto (Cass. n. 5121/1983).

Tesi che, per di più, secondo la stessa prospettazione di chi la sostiene, postula un presupposto sicuramente estraneo al nostro ordinamento, che cioè il fatto dannoso sia lesivo anche di diritti assoluti della persona, posto che tra questi potrebbe eventualmente ricomprendersi il diritto di proprietà garantito come bene primario dall'art. 42 della Carta fondamentale, ma le cui garanzie la giurisprudenza costituzionale (v. sent. n. 401/1987, che richiama altresì Corte cost. n. 99/1976) non consente di estendere alle obbligazioni pecuniarie.

La seconda strada che l'attore tenta di battere porta all'affermazione del carattere doloso o in subordine almeno gravemente colposo della condotta del comandante della nave il quale, pur consapevole delle particolarmente avverse condizioni del mare, affrontò egualmente il viaggio esponendo così la nave, i suoi passeggeri ed i beni stivati a sicuro pericolo. Sennonché, l'ipotesi del dolo — quand'anche solo eventuale — va sicuramente scartata perché, a tutto concedere, dovrebbe essere stato dedotto e provato che il responsabile della nave abbia affrontato il viaggio non solo consapevole della inadeguatezza della stessa alle condizioni meteorologiche ma soprattutto consapevole del fatto che i veicoli erano stati stivati nell'autorimessa senza l'adozione delle cautele previste per tali evenienze (ancoraggi con rizze e simili) e, dunque, con piena accettazione di un evento di danno ai mezzi stessi che si presentava come del tutto certo o altamente probabile. Ma in difetto di qualsiasi deduzione e prova di questo tipo, l'ipotesi — che non venne mai affacciata espressamente in primo grado — deve scartarsi.

Quanto, poi, alla colpa grave, nemmeno l'attore contesta che in materia di trasporto marittimo di cose, a differenza di quello aereo, l'art. 423 cod. nav. non prevede l'esclusione del limite del risarcimento per tale ipotesi (come stabilisce, invece, l'art. 952 dello stesso codice), con la conseguenza che, ove anche dimostrata, quella condotta colposa non avrebbe alcuna rilevanza nella direzione auspicata dall'appellato (l'inidoneità della colpa grave ad elidere il limite risarcitorio tanto nella disciplina del trasporto interno quanto in quella del trasporto di cose internazionale è stata riaffermata di recente da Corte cost. n. 71/2003).

Queste premesse sono necessarie perché escludono che il caso sottoposto a questo riesame possa essere deciso prescindendo dalla norma dell'art. 423 cod. nav. e consentono, così, di affrontare il principale argomento che l'appellante propone alla Corte per chiedere la riforma della impugnata sentenza proprio in nome di questa disposizione, che invece il primo giudice ha consapevolmente disapplicato.

Sostiene la società Tirrenia che, contrariamente all'assunto del tribunale, il trasporto su nave di autovettura al seguito del passeggero trova la sua disciplina nelle norme del trasporto marittimo di cose, e non può farsi rientrare nella sottospecie del trasporto di persone, disciplinata dagli artt. 396 ss. del cod. nav., per la quale non è previsto in generale un limite di risarcimento in caso di perdita o avaria del bagaglio al seguito del passeggero (fatta eccezione per l'ipotesi di bagaglio consegnato chiuso al vettore *ex* art. 412 cod. nav.).

Questo argomento coglie nel segno.

Il tribunale, infatti, per poter giungere ad affermare la responsabilità senza limite del vettore-armatore per l'avaria subita dall'autovettura dell'attore, ha dovuto equiparare quest'ultima al bagaglio, pur consapevole che come tale essa non può definirsi data l'inconciliabilità reciproca sotto l'aspetto semantico-letterale dei rispettivi termini. Tuttavia esso ha ritenuto egualmente possibile l'equiparazione sul rilievo che per bagaglio debbano intendersi non solo gli oggetti personali del passeggero (come testualmente si esprime l'art. 410 cod. nav.), ma altresì tutti quegli altri oggetti detenuti dal passeggero durante la navigazione; e l'autovettura, difatti, non sarebbe oggetto di un contratto di trasporto distinto rispetto a quello stipulato per il trasporto delle persone, essendo stato perfezionato un solo contratto per il trasporto di queste e dell'autovettura al seguito, mediante pagamento di un prezzo supplementare, il tutto secondo la previsione normativa dell'art. 411 cod. nav.

La tesi, però, non può essere condivisa perché in tutte le norme nelle quali il termine bagaglio viene adottato, il legislatore mostra chiaramente di intenderlo nell'accezione letterale comune, riferita cioè soltanto agli oggetti personali (come testualmente si esprime l'art. 410, seconda comma, cod. nav.), che come tali viaggiano con il passeggero senza costo aggiuntivo ove non superino i limiti di peso e di volume prestabiliti dal vettore o consuetudinari (primo comma) e che altrimenti sono soggetti a tariffa supplementare previa compilazione dell'apposito bollettino di carico previsto dall'art. 411.

Come affermato dalla S.C. in caso in tutto identico (Cass. 5409/1982), in nessun modo, quindi, è possibile considerare come bagaglio del passeggero l'autovettura al seguito dello stesso e di conseguenza, non essendo preveduto nel trasporto marittimo un *tertium genus* oltre alle cose che costituiscono bagaglio ed a quelle che sono assoggettate alla disciplina del trasporto di cose dettata dagli artt. 419 ss., da tanto deriva che nel caso di specie la responsabilità del vettore per avaria dell'autovettura trasportata rimarrebbe necessariamente disciplinata dall'art. 423 e limitata, quindi, all'importo massimo di £. 200.000 stabilito dalla norma.

Si tratta, tuttavia, di limite evidentemente irrisorio, essendo stato fissato dalla legge n. 202 del 1954 ed essendo rimasto inalterato nel tempo, privo com'è di qualsiasi meccanismo di adeguamento, quale quello stabilito dalla legge n. 213/1983 per il trasporto aeronautico di cose.

Trattandosi — come codesta eccellentissima Corte costituzionale ebbe ad esprimersi nella sentenza n. 401/1987 — di una fattispecie normativa — quella aeronautica — che «corrisponde integralmente a quella marittima, in quanto prevede anch'essa la facoltà del caricatore di ovviare alla applicazione del limite legale del debito del vettore con la dichiarazione di valore resa anteriormente alla caricazione», ritiene questa Corte che sussista violazione del principio di eguaglianza per la differente disciplina di situazione identiche (responsabilità del vettore per perdita o avaria delle cose trasportate), non giustificata dalla circostanza del tutto marginale ed estemporanea che il trasporto (della stessa cosa e con la stessa destinazione) venga affidato a vettore aereo o marittimo.

La questione che si sottopone venne già rigettata con la citata sentenza n. 401/1987 nella quale tuttavia il contrasto con il parametro dell'art. 3 Cost. era stato configurato dal giudice remittente sotto il distinto profilo che la norma non terrebbe conto della diversa capacità di reddito in dipendenza della diversità delle condizioni economiche dei creditori della prestazione di trasporto; parimenti la successiva sentenza n. 71/2003 di codesta Corte costituzionale dichiarò infondata la questione di legittimità della norma sempre con riferimento al parametro dell'art. 3 Cost., ma anche in quella occasione il giudice remittente aveva prospettato la questione nel distinto senso della diversità di trattamento tra l'ipotesi del trasporto di cose nazionale e quello internazionale.

Il presente incidente, invece, postula l'irrazionale diversità di trattamento di situazioni in tutto simili, come il trasporto di cose marittimo e quello aereo, rispetto alle quali la limitazione di responsabilità del vettore risulta disciplinata in modo sensibilmente ed ingiustificatamente diverso, con un risultato contrastante con quei rilevanti interessi, inerenti a diversi settori dell'economia, ai quali codesta eccellentissima Corte costituzionale si richiamava allorché (sent. n. 401 cit.) indirizzava al legislatore il severo monito a porre un limite, anche nella materia del trasporto marittimo ed analogamente a quello aereo, alla autonomia privata alla quale finisce per essere integralmente rimessa la determinazione del risarcimento nel delineato sistema dell'art. 423 cod. nav.

La questione è rilevante nel presente giudizio, perché, come sopra spiegato, esclusa la possibilità di configurare nel caso concreto una ipotesi di responsabilità extracontrattuale e la rilevanza di una eventuale colpa grave del vettore, esclusa altresì la applicabilità della normativa relativa al bagaglio del passeggero, la responsabilità della società convenuta non potrebbe valutarsi se non con il metro dell'art. 423, primo comma, cod. nav. e dunque, non essendo stata fatta la dichiarazione di valore preveduta dal secondo comma, essa resterebbe limitata a quella somma davvero irrisoria stabilita dalla norma stessa.

P. Q. M.

Dichia rilevante e non manifestamente infondata, e pertanto solleva d'ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 423, primo comma, del codice della navigazione nella parte in cui non prevede l'aggiornamento periodico del limite massimo della responsabilità del vettore nel trasporto marittimo di cose, per contrasto con l'art. 3 Cost. in riferimento all'art. 952 del codice della navigazione.

Sospende il giudizio in corso.

Ordina la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del processo alla Corte costituzionale.

Dispone che copia della presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso in Ancona, nella Camera di consiglio della Corte del 15 marzo 2005.

Il Presidente: PERFETTI

N. 148

Ordinanza del 21 novembre 2005 emessa dal Tribunale amm. regionale per la Liguria sul ricorso proposto da Totò Pizzeria S.r.l. ed altro contro Comune di Genova ed altra

Giustizia amministrativa - Difetto di giurisdizione del giudice amministrativo (nella specie a seguito della sentenza n. 204/2004 dichiarativa della giurisdizione del G.O.) - Possibilità per il giudice amministrativo di disporre la continuazione del processo innanzi al giudice fornito di giurisdizione, con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda e degli atti compiuti - Mancata previsione - Violazione del principio della *perpetuatio actionis* - Incidenza sul principio della ragionevole durata del processo - Violazione del principio di tutela giurisdizionale.

- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 30.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 113.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 01440 del 2004, proposto da: Totò Pizzeria s.r.l. e Poce Rodolfo, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Ingle, Michela Vallarino, con domicilio eletto presso Giuseppe Inglese in Genova, via Porta D'archi n. 3;

Contro Comune di Genova, rappresentato e difeso dall'avv. Luca De Paoli, con domicilio eletto presso Luca De Paoli in Genova, via Garibaldi n. 9; nei confronti di A.M.I.U. S.p.a., Azienda multiservizi e d'igiene urbana - Genova, rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Cocchi, con domicilio eletto presso Luigi Cocchi in Genova, Via Macaggi 21/5 - 8; per l'accertamento e la condanna ai sensi degli artt. 2043, 2058 e 1585 c.c. in relazione agli artt. 32 e 2 Cost., della responsabilità del Comune di Genova e di A.M.I.U. S.p.A. per i danni causati ai ricorrenti in relazione alla collocazione di un impianto destinato alla raccolta ed allo smaltimento di rifiuti solidi urbani nelle immediate vicinanze dei locali condotti dalla Società adibiti ad attività di ristorante-pizzeria.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 16 giugno 2005, relatore il Consigliere Oreste Mario Caputo, gli avvocati come da verbale;

F A T T O

La ricorrente, gestore di una pizzeria nel centro di Genova, ha dedotto in fatto:

di avere ottenuto dal comune un permesso di occupazione permanente di suolo pubblico pari a mq. 44 del tratto antistante l'esercizio commerciale;

nel febbraio del 2003 il comune, senza comunicazione dell'avvio del procedimento, ha iniziato lavori edili che hanno interessato in parte lo spazio oggetto della concessione di occupazione;

il comune ha collocato a pochi metri di distanza dall'entrata della pizzeria e a ridosso dell'area oggetto d'occupazione sei manufatti componenti di un vero e proprio impianto per la raccolta dei rifiuti solidi urbani facenti;

Ha dedotto in diritto che l'installazione di detto impianto a pochissimi metri di distanza dal locale ha comportato la lesione dei diritti e interessi della ricorrente;

che, all'esito dell'infruttuoso esperimento di segnalazioni e diffide inoltrate all'amministrazione, ha proposto ricorso ai sensi degli artt. 1168 e/o 1170 c.c. nonché art. 1585 c.c. in relazione agli artt. 700 c.p.c. e 32 Cost. innanzi al tribunale civile;

che con ordinanza, confermata in sede di reclamo da quella collegiale, il tribunale adito ha dichiarato il difetto di giurisdizione sul rilievo che l'installazione di un impianto destinato all'attività di smaltimento di rifiuti

solidi urbani sia da ricondurre alla materia urbanistica ed edilizia devoluta, ai sensi dell'art. 34 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 come modificato dall'art. 7, legge n. 205 del 2000, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Da qui il ricorso che ne occupa che muove dalla violazione dei diritti alla fruizione e all'esercizio dell'attività commerciale nei locali compromessi dall'impianto, con la conseguente condanna dell'amministrazione e della controinteressata al risarcimento dei danni patrimoniali, alla reintegrazione nel godimento dei beni e alla adozione delle misure atte ad scongiurare la lesione del diritto alla salute in stretta connessione dell'attività di ristorazione.

L'amministrazione e la controinteressata affidataria del servizio di smaltimento dei rifiuti e dei relativi impianti hanno chiesto la reiezione del ricorso, depositando in prossimità dell'udienza di discussione memoria con la quale, invocando la sentenza Corte cost. n. 204 del 2004, hanno eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

Alla pubblica udienza del 16 giugno 2005 la causa su richiesta delle parti è stata attenuta in decisione.

D I R I T T O

La ricorrente ha chiesto l'accertamento, e la conseguente condanna, ai sensi degli artt. 2043, 2058 e 1585 c.c. in relazione agli artt. 700 c.p.c. e 32 Cost. della responsabilità del Comune di Genova e di A.M.I.U. S.p.a. per i danni causati ai ricorrenti in relazione alla collocazione di una serie di «cassonetti a cascata» destinati alla raccolta ed allo smaltimento di rifiuti solidi urbani nelle immediate vicinanze dei locali condotti dalla società adibiti ad attività di ristorante-pizzeria.

All'udienza di discussione la ricorrente nulla ha opposto all'eccezione, concordemente sollevata dal Comune di Genova e dalla controinteressata, sul difetto di giurisdizione del giudice amministrativo fondata sulla sopravvenuta declaratoria di (parziale) incostituzionalità degli artt. 33, commi primo e secondo, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, come sostituito dall'art. 7, lett. a) legge 21 luglio 2000 e dell'art. 34, comma primo, stesso d.lgs., come sostituito dall'art. 7, lett. b) stessa legge per effetto della sentenza Corte cost. n. 204, del 2004 nella parte in cui ha escluso che rientrino nella giurisdizione amministrativa le controversie afferenti a meri comportamenti della pubblica amministrazione e, conseguentemente, negando la giurisdizione sulle corrispondenti azioni possessorie e meramente risarcitorie.

Ritiene peraltro il collegio che la dichiarazione di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione che esaurisca definitivamente il giudizio, per non vanificare l'attività processuale svolta e, per quel più rileva, onde impedire che la parte subisca gli effetti della decadenza nel frattempo maturata, debba comportare la *translatio iudicii* innanzi al giudice divenuto competente, peraltro non prevista dall'art. 30, legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

La norma infatti si limita a stabilire che il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo «deve essere rilevato anche d'ufficio», precludendo ogni altra pronuncia intesa ad assicurare la possibilità di riassumere il processo davanti al giudice ordinario fornito di giurisdizione e, conseguentemente, di salvare gli effetti sostanziale e processuali della domanda.

Da qui la rilevanza nel presente giudizio della questione di costituzionalità dell'art. 30, legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

La vicenda oggetto di sindacato è al riguardo paradigmatica di cattiva funzionalità del processo, cui potrebbe porre argine il meccanismo della *translatio*.

La società (allora) attrice, a seguito della realizzazione da parte del comune di Genova di un insieme di «cassonetti a cascata» per la raccolta dei rifiuti urbani localizzato dinanzi al suo esercizio di ristorazione, ha dapprima presentato ricorso ex artt. 1168 e 1170 c.c. nonché art. 1595 c.c. e 700 c.p.c. in relazione all'art. 32 Cost. innanzi al tribunale civile che con ordinanza collegiale, resa in sede di riesame, ha confermato la pronuncia di declinatoria di giurisdizione sul rilievo che si vertesse su provvedimenti e comportamenti dell'amministrazione in materia urbanistica ed edilizia devoluti, ai sensi dell'art. 34, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, come modificato dall'art. 7 lett. a) legge 21 luglio 2000 n. 205, alla giurisdizione del giudice amministrativo.

La società (attuale) ricorrente, allegando gli stessi fatti, cause petendi e *petitum* omologhi, ha quindi incardinato *ex novo* il giudizio innanzi a questo tribunale amministrativo, evocando in giudizio il Comune di Genova e la controinteressata.

Giudizio che qualora si concludesse ancora una volta con pronuncia declaratoria tout court sulla giurisdizione, senza cioè l'indicazione del giudice divenuto nel frattempo competente alla prosecuzione del processo, vani-

ficherebbe l'attività processuale svolta, determinando di fatto, altresì, la decadenza dalle azioni possessorie da promuoversi nel termine annuale (artt. 1168, comma 1, e 1170, comma 1, c.c.) originariamente proposte innanzi al giudice civile e riproposte, nel contenuto e nella formulazione della specifica domanda di reintegrazione, innanzi a questo Collegio.

In definitiva, oltre al «palleggio dei giudizi» fra giudici appartenenti a giurisdizioni diverse ma nient'affatto separate (artt. 111, ult. comma, Cost., 382 c.p.c e 30, comma 3, legge 6 dicembre 1971, n. 1034), ed *ex se* (figurativamente) emblematica di inutile dispendio di energie procesuali e risorse economiche oltretutto collidente con il diritto costituzionale alla durata ragionevole del processo che metta capo ad una pronuncia sul merito (legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2), la parte subisce passivamente, suo malgrado senza alcuna auto-responsabilità che giustifichi la sopportazione delle conseguenze negative, la perdita del diritto alle azioni possessorie.

In guisa tale che la durata del processo, non solo va a detrimento di chi attraverso esso fa valere il proprio diritto, ma incide alla radice sull'azione in senso concreto, intesa come diritto «all'attuazione della legge spettante a chi ha ragione» (c.d. *perpetuatio actionis*).

Né supplisce tale grave *vulnus* epitome della violazione degli artt. 24, 111 e 113 Cost., l'applicazione estensiva, in forza di interpretazione correttiva, dell'art. 5 c.p.c. sulla c.d. *perpetuatio jurisdictionis* a mente della quale, anche in presenza della declaratoria di incostituzionalità della norma attributiva della giurisdizione, il processo continua dinanzi al giudice individuato sulla scorta di quella stessa norma oramai espunta dall'ordinamento.

È consolidato a riguardo l'orientamento della suprema corte (Cass. sez. un. 16 novembre 2004 n. 216359) a tenore del quale «il principio di cui all'art. 5 c.p.c. non opera allorché la norma che detta i criteri determinativi della giurisdizione venga dichiarata costituzionalmente illegittima, atteso il carattere retroattivo delle pronunce della Corte costituzionale che ne comporta l'immediata applicabilità nei giudizi in corso, con il solo limite del giudicato sulla giurisdizione».

Ogni altro sforzo pretorio, condotto sia sul piano dell'esegesi delle norme che disciplinano la materia sia su quello operativo, volto scongiurare il denunciato *horror vacui* si scontra con l'inidoneità della pronuncia, che disponga la continuazione del processo con la possibilità di riassumere il giudizio dinanzi al giudice fornito di giurisdizione e la salvezza degli effetti della domanda e degli atti compiuti, a vincolare il giudice *ad quem* appartenente — a tacere d'altro — ad altro ordine giurisdizionale.

Mentre la stessa possibilità di invocare l'errore scusabile, già in astratto affatto esorbitante laddove «errore» non vi sia stato, affidata ad una valutazione del giudice che non garantisce a sufficienza sia il diritto sostanziale sia quello all'azione di chi abbia iniziato il processo nel pieno rispetto della legge vigente: viceversa assicurati dal meccanismo processuale della *transiatio iudicii*.

Conclusivamente il Collegio, sulla base dei argomenti sopra esposti solleva d'ufficio questione di costituzionalità, dell'art. 30, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, in relazione agli artt. 24, 111, 113 cost. nella parte in cui non consente al giudice amministrativo che declini la giurisdizione di disporre la continuazione del processo con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 e segg., legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 24, 111 e 113 Cost. dell'art. 30, legge 6 dicembre 1971, n. 1034 ai sensi precisati della motivazione;

Sospende il giudizio iniziato e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

Così deciso in Genova, nella Camera di consiglio del giorno 16 giugno 2005.

Il Presidente: VIVENZIO

L'estensore: CAPUTO

N. 149

*Ordinanza del 21 dicembre 2005 emessa dal Giudice di pace di Monza
nel procedimento civile vertente tra Argueta Mena Carlos Manuel, contro Comune di Sesto San Giovanni*

Circolazione stradale - Sanzioni per violazioni del codice della strada - Sanzione accessoria del fermo amministrativo del veicolo - Prevista applicazione nel caso di veicolo affidato a persona con patente straniera scaduta di validità e non invece nel caso di veicolo affidato a persona con patente italiana scaduta di validità - Contrasto con parametri costituzionali numericamente indicati.

- [Codice della strada (Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285)], artt. 136, comma 6, e 116, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Circolazione stradale - Sanzioni per violazioni del codice della strada - Misure sanzionatorie nel caso di affidamento di veicolo a persona con patente straniera scaduta di validità - Differenziazione a seconda che la persona sia residente in Italia da meno o da più di un anno - Contrasto con parametri costituzionali numericamente indicati.

- [Codice della strada (Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285)], artt. 136, comma 6, e 116, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Circolazione stradale - Sanzioni per violazioni del codice della strada - Sanzione accessoria del fermo amministrativo del veicolo - Prevista applicazione sia nel caso in cui il veicolo sia di proprietà del conducente, sia nel caso in cui sia di proprietà di soggetto diverso - Contrasto con parametri costituzionali numericamente indicati.

- [Codice della strada (Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285)], artt. 136, comma 6, e 116, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

IL GIUDICE DI PACE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 15 dicembre 2005, sulla eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 136, comma 6, 116, comma 13 e 116, comma 12, con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, sollevata dal difensore del ricorrente;

O S S E R V A

La questione appare non manifestamente infondata.

Tali norme appaiono infatti censurabili sotto diversi profili:

1) laddove prevedono l'applicazione della sanzione accessoria del fermo del veicolo del soggetto che lo affida a persona la cui patente straniera è scaduta di validità e non invece al soggetto che lo affida a persona la cui patente italiana è scaduta di validità;

2) laddove prevedono misure sanzionatorie differenti nel caso in cui il veicolo venga affidato ad un soggetto con patente straniera scaduta di validità, residente in Italia da meno di un anno ovvero ad un soggetto con patente straniera scaduta di validità, però residente in Italia da più di un anno;

3) laddove prevede l'applicazione della sanzione accessoria del fermo del veicolo sia nel caso in cui il veicolo sia di proprietà del conducente sia nel caso in cui sia di proprietà di soggetto diverso.

Appare altresì evidente la rilevanza della questione nel caso in esame poiché dalla sua decisione dipende l'accoglimento o il rigetto del ricorso.

P. Q. M.

Osservato quanto sopra solleva la questione di legittimità costituzionale;

Trasmette gli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio fino alla decisione della medesima Corte costituzionale.

Monza, addì 21 dicembre 2005

Il giudice di pace: ROSABIANCA SUCCI

06C0433

N. 150

Ordinanza del 21 ottobre 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 aprile 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Piacenza sul ricorso proposto da Aimi Giancarlo contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Piacenza.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Non deducibilità ai fini della determinazione del reddito imponibile IRPEF - Contrasto con il principio della capacità contributiva.

- Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 196/05 spedito il 27 aprile 2005 avverso silenzio rifiuto istanza rimb. n. ist. 14 gennaio 2005 Irpef 1998, contro Agenzia Entrate - Ufficio Piacenza, proposto dal ricorrente: Aimi Giancarlo, quale socio della società Ghinelli e Aimi S.n.c., via Bellini, 3 - 29010 Castelvetro Piacentino (Piacenza) difeso da Zambello dott. Giuseppe, strada Zarotto, 86/A - 43100 Parma; avverso silenzio rifiuto istanza rimb. n. ist. 14 gennaio 2005 Irpef 1999, contro Agenzia Entrate - Ufficio Piacenza, proposto dal ricorrente Aimi Giancarlo quale socio della società Ghinelli e Aimi S.n.c. via Bellini, 3 - 29010 Castelvetro Piacentino (Piacenza), difeso da Zambello dott. Giuseppe, strada Zarotto, 86/A - 43100 Parma; avverso silenzio rifiuto istanza rimb. n. ist. 14 gennaio 2005 Irpef 2000, contro Agenzia Entrate - Ufficio Piacenza proposto dal ricorrente, Aimi Giancarlo quale socio della società Ghinelli e Aimi S.n.c., via Bellini, 3 - 29010 Castelvetro Piacentino (Piacenza), difeso da Zambello dott. Giuseppe, strada Zarotto 86/A - 43100 Parma; avverso silenzio rifiuto istanza rimb. n. ist. 14 gennaio 2005 Irpef 2001, contro Agenzia Entrate - Ufficio Piacenza, proposto dal ricorrente Aimi Giancarlo quale socio della società Ghinelli e Aimi S.n.c., via Bellini, 3 - 29010 Castelvetro Piacentino (Piacenza), difeso da Zambello dott. Giuseppe, strada Zarotto, 86/A - 43100 Parma; avverso silenzio rifiuto istanza rimb. n. ist. 14 gennaio 2005 Irpef 2002, contro Agenzia Entrate - Ufficio Piacenza, proposto dal ricorrente Aimi Giancarlo quale socio della società Ghinelli e Aimi S.n.c., via Bellini, 3 - 29010 Castelvetro Piacentino (Piacenza), difeso da Zambello dott. Giuseppe, strada Zarotto, 86/A - 43100 Parma; avverso silenzio rifiuto istanza rimb. n. ist. 14 gennaio 2005 Irpef 2003, contro Agenzia Entrate - Ufficio Piacenza proposto dal ricorrente: Aimi Giancarlo quale socio della società Ghinelli e Aimi S.n.c. via Bellini, 3 - 29010 Castelvetro Piacentino (Piacenza), difeso da Zambello dott. Giuseppe, strada Zarotto 86/A - 43100 Parma.

Fatto e svolgimento del processo

In data 28 aprile 2005 il sig. Giancarlo Aimi, in qualità di socio della S.n.c. Ghinelli & Aimi per una quota pari al 50%, propone ricorso avverso il silenzio-rifiuto dell'Ufficio alla restituzione di somme versate a titolo di IRPEF per gli anni di imposta dal 1998 al 2003, per complessivi Euro 2.263,37.

Il ricorrente pretende il rimborso di tali somme ritenendole indebitamente versate, a causa dell'illegittima indeducibilità dell'imposta IRAP pertinente alla società partecipata ai fini della determinazione del reddito imponibile IRPEF.

L'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 446/1997 — che sancisce detta indeducibilità — si porrebbe in contrasto con l'art. 53 della Costituzione (Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva [...]), comportando un versamento d'imposta su di un reddito inesistente.

La questione è già stata giudicata non manifestamente infondata dalla Commissione tributaria provinciale di Genova, la quale ha di conseguenza trasmesso gli atti alla Corte costituzionale.

Il sig. Aimi, insistendo *in primis* affinché venga accertato e dichiarato il diritto al rimborso della somma di euro 2.763,37 oltre interessi di legge, chiede in subordine che la Commissione tributaria provinciale di Piacenza provveda analogamente alla trasmissione del fascicolo alla Corte.

Con controdeduzioni depositate in data 14 giugno 2005 si costituisce in giudizio l'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Piacenza, eccedendo:

1) l'intempestività della richiesta di rimborso avanzata dal ricorrente il 14 gennaio 2005 in relazione ai versamenti IRPEF effettuati negli anni d'imposta 1998, 1999 e 2000, per mancato rispetto del termine decadenziale (48 mesi dalla data del versamento) di cui all'art. 38 d.P.R. n. 602/1973;

2) l'omesso versamento, per gli anni d'imposta 2001 e 2002, degli importi IRPEF pretesi in restituzione;

3) la pendenza della fase di liquidazione in relazione alla dichiarazione modello unico 2004 presentata per l'anno d'imposta 2003, con conseguente impossibilità di verificare la correttezza dell'importo chiesto a rimborso; in merito a tale importo l'ufficio avanza richiesta di sospensione del giudizio, in attesa di conoscere l'esito della liquidazione;

4) l'incomprensibilità del metodo di calcolo applicato per la determinazione delle somme pretese in restituzione, metodo comunque privo di qualsiasi riferimento normativo e non provato;

5) l'inaammissibilità e infondatezza della supposta illegittimità costituzionale dell'art. 1, d.lgs. n. 446/1997, trattandosi di materia rientrante nell'ambito di discrezionalità politica concessa al legislatore.

Ad integrazione di quanto già esposto in ricorso, il sig. Aimi (replica alle controdeduzioni dell'ufficio con memoria illustrativa depositata il 29 luglio 2005):

1) il ricorrente ritiene di aver tempestivamente avanzato l'istanza di rimborso in relazione a tutti gli anni di imposta di cui è causa; trattandosi di indebito e non già di errato versamento si renderebbe, infatti, applicabile il termine di prescrizione decennale *ex art. 2946 c.c.*;

2) il medesimo precisa di non aver effettuato alcun versamento IRPEF per gli anni 2001 e 2002, avendo usufruito dei crediti derivanti dall'esercizio precedente; ciò non pregiudicherebbe però il diritto al rimborso poiché — in caso di deducibilità dell'imposta IRAP — il credito derivante dagli esercizi precedente sarebbe stato utilizzato in misura minore;

3) la dichiarazione per l'anno d'imposta 2003 è stata presentata in data 26 ottobre 2004, per cui l'ufficio ha la possibilità di verificare la correttezza dell'importo chiesto a rimborso;

4) per quanto concerne il metodo di calcolo utilizzato, il ricorrente precisa di aver determinato la maggior imposta IRPEF corrisposta applicando, per ciascuna annualità, la propria quota marginale IRPEF al 50% dell'imposta IRAP liquidata, versata e non dedotta dalla S.n.c. «Ghinelli&Aimi»;

5) in merito all'eccepita incostituzionalità dell'art. 1, d.lgs. n. 446/1997 vengono ribadite le argomentazioni già spese in ricorso.

La trattazione della controversia ha luogo all'udienza del 21 settembre 2005, all'esito della quale la Commissione si riserva la decisione nei termini di legge.

Motivi della decisione

A scioglimento della riserva assunta, la Commissione ritiene che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente, afferente l'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 446/1997 — che sancisce la non deducibilità dell'IRAP ai fini della determinazione del reddito imponibile — sia rilevante e non manifestamente infondata per contrasto con l'art. 53 della Costituzione.

Già in passato, sotto detto profilo, la norma è stata sottoposta al vaglio della Corte, la quale in sentenza 10-21 maggio 2001 n. 156, ha però valutato irrilevante la questione nella fattispecie dedotta nel giudizio *a quo*, avente ad oggetto una controversia in tema di rimborso di un acconto IRAP.

Nel caso in esame la questione appare invece assolutamente rilevante, in quanto condiziona direttamente la domanda avanzata dal ricorrente, volta ad ottenere il rimborso dell'imposta IRPEF che si ritiene indebitamente versata. Parimenti la questione non è manifestamente infondata, posto che l'indeducibilità dell'IRAP, ai fini della determinazione in capo al socio dei proventi da partecipazione imponibili, fa sì che l'imposizione non venga effettuata su di un reddito netto e realmente indicativo di capacità contributiva ai sensi dell'art. 53 Cost, bensì su di un reddito lordo e fittiziamente imputato al contribuente. A giudizio della commissione tale evenienza determina una violazione dell'art. 53 della Costituzione, anche volendo considerare l'IRAP un'imposta di carattere reale: la definizione concettuale del tributo enunciata dal legislatore all'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 446/1997 non vale, infatti, ad eliminare gli effetti distorsivi e costituzionalmente illegittimi sopra evidenziati.

P. Q. M.

A scioglimento della riserva assunta in udienza, visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità dell'art. 1, comma 2 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, in riferimento all'art. 53 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso.

Dispone — a cura della segreteria — la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché la sua comunicazione ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Piacenza, addì 21 ottobre 2005

Il Presidente: GUIDOTTI

Il relatore: CHIESA

06C0434

N. 151

*Ordinanza del 9 novembre 2005 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Guidoni Ernestina ed altro contro Unicredit Banca S.p.a.*

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

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

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

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

IL TRIBUNALE

Riunito in Camera di consiglio nella causa iscritta al N.R.G. 38962/2004, letti gli atti osserva.

I N F A T T O

Con citazione regolarmente notificata Guidoni Ernestina e Grisanti Rosario espongono che nel corso dell'anno 2000 essa istante si rivolgeva all'istituto bancario Unicredit per investire la somma di euro 66.106,00 nei medesimi prodotti precedentemente acquistati dalla collega Iorio; che la dipendente della banca proponeva due diversi prodotti: polizza denominata Unit Linked euro 2000 e fondo Pioneer; che le fu garantito che il capitale investito non avrebbe sopportato alcuna riduzione; che, dunque, la predetta sottoscriveva i due investimenti senza tuttavia ricevere il prospetto informativo; che nell'anno 2003 chiedeva notizia degli investimenti e veniva a conoscenza delle perdite e che i prodotti non erano quelli investiti dalla Iorio; che pertanto richiedeva la restituzione delle somme investite.

Su queste premesse, gli istanti chiedevano condannarsi l'istituto al pagamento delle varie somme di € 16.622,00.

L'Unicredit S.p.A. si costituiva ed invocava il rigetto delle avverse domande eccependone l'infondatezza in fatto e in diritto, attesa che il prospetto informativo era stato regolarmente consegnato e che essa banca aveva agito solo come mero esecutore in quanto i prodotti venduti appartenevano alla Compagnia Credit Ras.

In via preliminare eccepiva l'improponibilità dell'azione introdotta con il rito ordinario.

Le parti si scambiavano successivamente le memorie di replica ai sensi dell'art. 6 e 7, d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5.

Con istanza depositata il 13 maggio 2005 gli istanti chiedevano l'immediata fissazione d'udienza ai sensi degli artt. 8 e ss. del d.lgs. n. 5/2003.

L'istituto depositava nota di precisazione delle conclusioni *ex art.* 10, comma 1 del d.lgs. n. 05/2003, negando la sussistenza della legittimazione passiva e contestando nel merito le pretese attoree.

Con decreto del 15 giugno 2005 il giudice relatore designato fissava l'udienza collegiale, sottoponendo alle parti la questione di incostituzionalità del d.lgs. n. 5/2003.

Alla fissata udienza del 21 settembre 2005 le parti si riportavano ai propri scritti difensivi finali. Il tribunale si riservava la decisione nei modi e termini di cui all'art. 16, comma 5 del d.lgs. n. 5/2003.

I N D I R I T T O

La questione di costituzionalità va affrontata in via preliminare rispetto alle altre questioni.

L'art. 12 della legge di delega n. 366/2001 prevede che:

«1) Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una o più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

2) Per il perseguimento delle finalità e nelle materie di cui al comma 1, il Governo è delegato a dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere:

a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali;

b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti;

c) la mera facoltatività della successiva instaurazione della causa di merito dopo l'emanazione di un provvedimento emesso all'esito di un procedimento sommario cautelare in relazione alle controversie nelle materie di cui al comma 1, con la conseguente definitività degli effetti prodotti da detti provvedimenti, ancorché gli stessi non acquistino efficacia di giudicato in altri eventuali giudizi promossi per finalità diverse;

d) un giudizio sommario non cautelare, improntato a particolare celerità ma con il rispetto del principio del contraddittorio, che conduca alla emanazione di un provvedimento esecutivo anche se privo di efficacia di giudicato;

e) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite;

f) uno o più procedimenti camerali, anche mediante la modifica degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile ed in estensione delle ipotesi attualmente previste che, senza compromettere la rapidità di tali procedimenti, assicurino il rispetto dei principi del giusto processo;

g) forme di comunicazione periodica dei tempi medi di durata dei diversi tipi di procedimento di cui alle lettere precedenti trattati dai tribunali, dalle Corti di appello e dalla Corte di cassazione».

In relazione alla struttura che il legislatore delegato è stato chiamato a delineare per il processo ordinario — e con esclusione del riferimento ai principi dettati in tema di giudizio cautelare che concernono profili non rilevanti in questo giudizio — dal disposto dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001 sono estrapolabili i seguenti principi: 1) divieto di modifica della competenza territoriale e per materia; 2) necessità di assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti; 3) possibilità di dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere: a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali; b) l'attribuzione di tutte le

controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti; c) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite.

Nella legge n. 366/2001 il legislatore, dunque, si è limitato ad indicare le materie nelle quali il governo poteva intervenire, l'obiettivo di rendere più rapida ed efficace la definizione dei procedimenti, il divieto di modificare la competenza per territorio e materia, la tendenziale collegialità del procedimento, la possibilità di valutare l'atteggiamento delle parti in sede di tentativo di conciliazione e la possibilità di dettare regole che favorissero la riduzione dei termini e la concentrazione del procedimento.

L'assoluta genericità dell'indicazione relativa alle modalità da seguire, per la realizzazione dell'obiettivo dichiarato di voler assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle materie individuate, ha di fatto consentito al legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile.

A fronte della situazione di fatto venutasi a creare che vede da un lato una legge delega che nulla o quasi dice in ordine ai principi diretti che avrebbero dovuto ispirare il legislatore delegato e dall'altro un decreto legislativo che crea un nuovo modello processuale, sovvertendo, nelle materie indicate dalla legge di delega, i tradizionali canoni che governano il processo civile, a questo collegio si pongono due opzioni interpretative che in ogni caso conducono ad un dubbio di costituzionalità in relazione all'art. 76 della Costituzione.

La prima opzione interpretativa, sia in ordine logico sia di scelta, che questo collegio reputa più consona allo spirito del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto legislativo, è quella di ritenere che il legislatore delegante non abbia indicato con sufficiente determinazione i principi e criteri normativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del legislatore delegato e che quindi l'art. 12 della legge n. 366/2001 non soddisfi il precepto dell'art. 76 della Costituzione che consente la delega dell'esercizio della funzione legislativa al Governo solo previa determinazione di principi e criteri direttivi.

Non ignora questo tribunale come, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, i principi direttivi che l'art. 76 Cost. richiede alla legge delega non escludono la possibilità di lasciare al legislatore delegato un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione delle modalità attraverso le quali realizzare gli obiettivi prefissati dalla legge delega. Il potere attribuito al legislatore delegato, però, per quanto ampio, non può mai travalicare il limite della discrezionalità nel senso che, come la Corte costituzionale insegna, sin da risalenti pronunzie, «la legge delegante va considerata con riferimento all'art. 76 della Costituzione, per accertare se sia stato rispettato il precepto che ne legittima il processo formativo. L'art. 76 indica i limiti entro cui può essere conferito al Governo l'esercizio della funzione legislativa. Per quanto la legge delegante sia a carattere normativo generale, ma sempre vincolante per l'organo delegato, essa si pone in funzione di limite per lo sviluppo dell'ulteriore attività legislativa del Governo. I limiti dei principi e criteri direttivi, del tempo entro il quale può essere emanata la legge delegata, degli oggetti degli interventi da un lato servono a circoscrivere il campo della delegazione sì da evitare che la delega venga esercitata in modo divergente dalle finalità che la determinarono; dall'altro devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche della legislazione precedente, che nella legge delegata deve trovare una nuova regolamentazione. Se la legge delegante non contiene, anche in parte, i cennati requisiti, sorge il contrasto tra norma dell'art. 76 e norma delegante, denunciabile al sindacato della Corte costituzionale, s'intende dopo l'emanazione della legge delegata» (così Corte cost. 26 gennaio 1957, n. 3).

In particolare, per quel che rileva in questa sede, nulla ha detto la legge delega in ordine allo schema processuale da adottare, lasciato non alla scelta discrezionale ma all'arbitrio del legislatore delegato, come emerge chiaramente dal contenuto del decreto legislativo che ha creato un nuovo modello di processo al di fuori delle regole dettate dal codice di procedura civile.

Il «rito societario» costituisce, infatti, come indicato dalla stessa relazione della commissione ministeriale, un vero e proprio nuovo modello processuale, che si distacca volutamente sia dal modello processuale del 1942, sia da quello del processo del lavoro del 1973 ed infine anche da quello delineatosi con la riforma del 1990.

In particolare, si tratta di un rito di cognizione nel quale la prima fase del processo avviene senza l'intervento del giudice: nell'atto di citazione ai sensi dell'art. 2 non è più indicata l'udienza avanti al giudice ed il termine che l'attore fissa al convenuto per la comunicazione della comparsa di risposta è stabilito sola nel minimo, così nella comparsa di risposta ai sensi dell'art. 4 il convenuto può a sua volta fissare all'attore per eventuale replica un termine stabilito ancora una volta solo nel minimo, e con lo stesso meccanismo l'art. 6 prevede la possibilità di una replica da parte dell'attore e l'art. 7 la possibilità di una controreplica da parte del convenuto e poi ancora ulteriori repliche e controrepliche.

Solo a seguito dell'istanza di fissazione di udienza di cui all'art. 8 interviene il giudice, in un momento però in cui sia il *thema decidendum* che il *thema probandum* si sono già definitivamente formati, quindi totalmente al di fuori del controllo del giudice, il quale tra l'altro solo in un secondo momento, e in teoria anche dopo moltissimo tempo dalla notifica dell'atto introduttivo, ha la possibilità concreta di verificare l'eventuale invalidità dell'atto di citazione e/o della notifica, la necessità di integrare il contraddittorio, e tutti questi aspetti preliminari.

Inoltre, a differenza di quel che accade nel rito del lavoro e in quello delineato dalla riforma del '90, ove secondo la dominante interpretazione giurisprudenziale il giudice, d'ufficio, proprio a tutela della «durata ragionevole del processo», verifica le eventuali preclusioni di merito e/o istruttorie, il d.lgs. 5/2003 condiziona tale verifica all'eccezione di parte (artt. 10, comma 2 e 13, comma 4).

Ed ancora, la stessa istanza di fissazione di udienza, con gli effetti preclusivi relevantissimi stabiliti dall'art. 10, è uno strumento lasciato nella totale disponibilità delle parti o anche di una sola di esse, che può utilizzarlo a suo piacimento, nel momento ritenuto più opportuno.

Infine, va segnalato l'art. 13 in tema di contumacia o costituzione tardiva del convenuto, che al comma 2 introduce l'innovativo principio (di cui nella delega non v'è traccia), per cui nel caso in cui il convenuto non notifichi la comparsa di risposta nel termine stabilito o anche solo si costituisca tardivamente «i fatti affermati dall'attore... si intendono non contestati e il tribunale decide sulla domanda in base alla concluzione di questa».

Tutte queste peculiarità confermano con chiarezza che il legislatore delegato, in forza di una delega assolutamente carente sotto il profilo dell'indicazione di criteri direttivi, ha potuto creare una disciplina interamente nuova per il processo societario di cognizione ordinaria, anticipando quel rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile (il c.d. «progetto Vaccarella»).

Questo tribunale reputa, appunto, che ciò sia avvenuto per effetto di una legge di delega priva di reali principi di riferimento e limitatasi ad indicare un unico vero obiettivo, quello di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti», requisito tra l'altro nemmeno particolarmente qualificante in quanto comune a qualsivoglia progetto di riforma del processo civile; né lo stesso viene qualificato dal riferimento alla finalità di «concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali», trattandosi appunto di indicazioni di massima con mera valenza teorica, che finiscono per identificarsi con lo stesso obiettivo dell'accelerazione processuale; così come evidentemente non hanno alcun valore delimitativo ed individuante gli altri criteri-guida del divieto di modifica della competenza territoriale e per materia, della preferenza per la collegialità e della valorizzazione del ruolo del tentativo di conciliazione.

Di conseguenza, ad avviso del Collegio, in quanto non manifestamente infondata sotto il profilo della violazione dell'art. 76 Cost. per inosservanza del «contenuto minimo» delle leggi delega, va sollevata la questione di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 336/2001 nella parte relativa al procedimento ordinario di primo grado e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

La questione è altresì rilevante in quanto vertendosi in tema di responsabilità dell'intermediatore finanziario il giudizio è stato instaurato nelle forme previste dal d.lgs. n. 5 del 2003 emanato in forza della predetta legge di delega, e dalla pronuncia della Corte costituzionale dipende l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale alla controversia sottoposta al vaglio di questo tribunale.

In via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001, questo collegio ritiene che non sia manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità degli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione in quanto emanati eccedendo dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge n. 366 del 2001.

Per evitare il sospetto di incostituzionalità per indeterminatezza e genericità, si dovrebbe invero compiere lo sforzo interpretativo di leggere la legge n. 366 del 2001 facendo riferimento alla disciplina del vigente processo di cognizione davanti al tribunale, come contenuta nel libro II, titolo I, c.p.c., il rito cioè che sino al 31 dicembre 2003 è stato applicato anche alle controversie societarie e che il legislatore delegante aveva come punto di riferimento all'atto della concessione della delega; sforzo interpretativo già compiuto da altri giudici ordinari (*cf.* Tribunale Brescia 16 ottobre 2004, in atti, che ha rimesso la questione alla Corte costituzionale; e vedi anche varie ordinanze della seconda sezione del tribunale partenopeo).

La disciplina del processo di cognizione davanti al tribunale contenuta nel codice di procedura civile prevede che il processo si svolga attraverso la successione di più udienze fisse ed obbligatorie, in particolare quella di prima comparizione art. 180 c.p.c.), quindi la prima udienza di trattazione (art. 183 c.p.c.), cui può seguire un'udienza per la discussione e l'ammissione delle prove (art. 184 c.p.c.) ed eventualmente un'ulteriore udienza di precisazione delle conclusioni (art. 189 c.p.c.).

Se si volesse individuare una determinatezza dei criteri direttivi nella legge di delega dovrebbe necessariamente ritenersi che il legislatore delegante indicando il principio di «concentrazione del procedimento» abbia

avuto come elemento di riferimento proprio questa scansione prevista nel processo ordinario vigente, il quale, in particolare, prevede che tra il giorno della notificazione della citazione e quello dell'udienza di comparizione debbano intercorrere termini liberi non minori di sessanta giorni, fissa il termine meramente ordinatorio di quindici giorni per la successione fra le varie udienze (art. 81 delle norme di attuazione c.p.c.), stabilisce ai sensi dell'art. 183 c.p.c., quinto comma, un termine massimo di trenta giorni per il deposito di memorie e di altri trenta per le repliche, non stabilisce nessun termine per il deposito delle memorie istruttorie *ex* art. 184 c.p.c., primo comma seconda parte e prevede il termine di sessanta giorni per il deposito delle comparse conclusionali e di venti per eventuali repliche.

Soltanto con il riferimento a tali termini potrebbe riempirsi di contenuto la generica indicazione del legislatore delegante del principio di «riduzione dei termini processuali». Solo questa lettura, estremamente riduttiva e per questo proposta in via subordinata, dei principi fissati dal legislatore delegante consentirebbe di evitare il su citato dubbio di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001. È, però, evidente che in questo caso l'articolato contenuto negli articoli da 2 a 17, d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, con cui si è inteso dare attuazione alla delega, contrasterebbe con i principi fissati dal legislatore delegante per «eccesso di delega», alla luce delle caratteristiche del nuovo rito societario come già sopra sintetizzate. L'operazione effettuata dal decreto legislativo non è stata, infatti, quella di prevedere un rito concentrato rispetto all'attuale rito ordinaria disciplinato dagli artt. 163 ss. c.p.c., bensì quella, lo si ribadisce, di introdurre nell'ordinamento un modello processuale del tutto diverso, anticipatorio di quello prefigurato nel «progetto Vaccarella», nel quale, in particolare, «scompaiono» le prime due udienze dell'attuale processo ordinario, sostituite da una fase preliminare di definizione del *thema decidendum* sottratta all'intervento giudiziale e rimessa solo alla disponibilità delle parti, legittimate a chiudere tale fase notificandosi rispettivamente l'istanza di fissazione d'udienza e uniche abilitate a rilevare l'eventuale inammissibilità delle altrui istanze, istruttorie e di merito (artt. da 2 a 10).

Appare impossibile non vedere in questa «degiurisdizionalizzazione» della fase introduttiva, con un intervento del giudice essenzialmente rivolto solo all'istruzione e alla decisione della causa, una vera e propria «rivoluzione» di una struttura processuale ormai consolidata, e non una semplice «accelerazione» e «concentrazione processuale».

Vi è poi l'assoluta novità della *ficta confessio* di cui al citato art. 13, d.lgs. n. 05/2003, norma che è vero che accelera il processo evitando l'istruttoria in caso di costituzione tardiva del convenuto, ma è nondimeno vero che oltre a tale effetti ne realizza altri, non indicati nemmeno implicitamente nella legge delega: si introduce infatti una complessa, che può svolgersi con un «ping-pong» di atti, repliche e controrepliche (artt. 2 a 7) che finisce col rendere sovrabbondante la fase introduttiva, sicuramente non meno dell'assetto attuale contraddistinto, nella peggiore delle ipotesi, dagli atti introduttivi, dalle due udienze *ex* artt. 180 e 183, dalle memorie *ex* art. 180 e 183, ultimo comma c.p.c. Si è altresì detto che il nuovo rito esclude l'intervento officioso del giudice per rilevare le preclusioni e decadenze istruttorie e di merito (artt. 10, comma 2 e 13, comma 4) e prevede poi che il giudice verifichi la regolarità della notifica dell'atto di citazione o l'eventuale assenza di *litisconsorti* necessari solo al momento in cui la causa gli sia presentata con la richiesta di fissazione d'udienza (art. 12, ultimi commi).

Sul primo aspetto, si è già implicitamente evidenziato come la fase introduttiva, per come delineata dal d.lgs. n. 05/2003, non pare idonea a snellire i tempi del processo; né vale obiettare che si tratta di una fase pregiudiziale, in quanto la causa non è stata ancora sottoposta al giudice, dal momento che il giudizio, per regola generale, sorge con la notifica dell'atto di citazione, ossia con l'instaurazione del contraddittorio, mentre è irrilevante l'«assenza» del giudice, alla luce della stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo secondo cui nel computo della durata complessiva di un processo civile deve essere ricompresa anche il periodo impiegato per lo scambio degli atti tra le parti precedente l'istanza di fissazione dell'udienza (CDEU, II sez., 29 luglio 2003, Price e Lowe c. Regno Unito, in *Giur. it.* 2004, 487).

Quanto agli altri due punti, è pacifico che l'intervento officioso del giudice sia ritenuto dalla giurisprudenza, sia di legittimità che di merito, insito nel novella del '90, attesa la portata della riforma, volta a realizzare l'interesse di ordine pubblico (e quindi indisponibile per le parti) alla rapida definizione dei procedimenti. Ne deriva giocoforza che rimettere nuovamente alle parti la decisione di valutare l'ingresso nel processo di domande, eccezioni o istanze istruttorie tardive può incidere negativamente sui tempi del processo, destinato a durare più a lungo se le parti accettino il contraddittorio su simili domande, eccezioni, istanze tardive.

Ugualmente è pacifico che sia l'invalida notifica della citazione sia l'assenza di tutti *litisconsorti* necessari costituiscono vizi che, se accertati solo in sede di udienza di discussione, all'esito della fase introduttiva «fuori udienza», comportano notevoli ritardi processuali, nella prima ipotesi addirittura con una naturale regressione del processo alla fase introduttiva, prima dell'inizio di quel «ping-pong» di notifiche di atti tra le parti che può durare anche molto tempo. Ed è evidente che la soluzione prescelta dal legislatore delegato comporta effetti

«deceleratori» rispetto alla situazione fisiologia del rito attualmente vigente, in cui il giudice immediatamente, alla prima udienza, è tenuto a simili verifiche preliminari, eliminando subito il vizio senza eccessivi ritardi se non quelli legati ad una nuova udienza di comparizione coi termini per la regolarizzazione del contraddittorio.

Quindi, per le menzionate disposizioni degli artt. 2 - 7, 10, comma 2, 13, comma 4 e 12, ultimi commi, sempre qualora si accolga la tesi subordinata della determinatezza della legge delega siccome riferita all'attuale assetto processuale, vi è l'ulteriore sospetto di un vizio non solo di eccesso di delega, ma anche di contrasto con la legge delega. L'intera struttura del rito societario viene, quindi, ancora più messa in discussione.

Sul punto della inosservanza della legge delega (sia in termini di eccesso che di contrasto), vi è altresì da precisare che la questione è e resta aperta nonostante il rito societario sia stato ormai «esportato» prima nelle controversie in materia di proprietà industriale (art. 134, comma 1, d.lgs. n. 30/2005) e poi addirittura in tutte le controversie, con l'introduzione dell'alternatività col rito vigente stabilita dall'art. 70-ter disp. att. c.p.c. quale introdotto dalla recentissima legge di conversione al «d.l. competitività (legge 14 marzo 2005, n. 80).

Invero, al di là del fatto che l'art. 70-ter disp. att. c.p.c., secondo la previsione dell'art 3-*quater* della legge di conversione, entrerà in vigore solo il 12 settembre 2005, non rileva in questa sede che il legislatore ordinario, ossia il Parlamento, con questi interventi abbia in pratica «legittimato» le scelte del d.lgs. n. 05/2003 rispetto alla legge delega n. 366/2001, perché tale legittimazione è stata solo in fatto, non essendosi avuta un'iniziativa volta a trasformare in legge «formale» la legge «materiale» emessa in violazione della legge delega (come ad esempio è accaduto con l'art. 7, legge n. 205/2000, che ha sostituito gli artt. 33 e 34, d.lgs. n. 80/1998, viziati da eccesso di delega), ma solo una mera applicazione del rito societario, nella sua attuale configurazione, ad altre controversie, senza alcuna ratifica formale di detto rito societario in relazione alle controversie societarie, che sono appunto quelle oggetto del d.lgs. n. 05/2003.

Anche la questione di costituzionalità proposta in via subordinata è rilevante ai fini del presente giudizio per le stesse ragioni indicate per la questione proposta in via principale. Oltre al sospetto di incostituzionalità dell'intero rito di cognizione, coi conseguenti dubbi di applicabilità nel suo complesso della nuova disciplina, va poi ricordata la particolare rilevanza pratica della questione di costituzionalità rispetto all'art. 13, d.lgs. n. 05/2003, invocato nei suoi effetti dagli attori a fronte della tardiva costituzione del MPS.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata. Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge n. 366/2001 nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado, in materia societaria non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del legislatore delegato e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

In via subordinata il tribunale dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 perché difformi - in parte anche per contrasta oltre che per eccesso di delega — dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge di delega n. 366/2001;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al presidente del Consiglio dei ministri nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati e alle parti del presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

Si comunichi a cura della cancelleria.

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 21 settembre 2005.

Il Presidente: BELLO

N. 152

*Ordinanza del 5 gennaio 2006 emessa dal Giudice di pace di Aosta
nel procedimento vertente tra Rigante Ryan contro Ministero dell'interno*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative o per commettere un reato - Contrasto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza - Ingiustificato deterioro trattamento punitivo (patrimoniale e non) dei motociclisti rispetto agli automobilisti - Disparità di trattamento fra cittadini che commettono lo stesso reato (in specie, reato di guida in stato di ebbrezza).

- Decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168, art. 5-*bis*, nella parte in cui aggiunge il comma 2-*sexies* all'art. 213 del Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285).
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento civile n. 629/2005 R.G., promosso con ricorso del 18 settembre 2005, depositato in cancelleria il 27 settembre 2005, da Rigante Ryan, rappresentato e difeso dall'avv. Filippo Vaccino del Foro di Aosta ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Aosta, corso Battaglione n. 13, come da delega a margine del ricorso;

Contro Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato dalla dott.ssa Piera Vuillermoz, come da delega permanente depositata, rilasciata dal Presidente della Regione autonoma Valle d'Aosta, nella sua qualità di prefetto e di organo periferico del ministero, avente per oggetto opposizione *ex art. 22-bis* della legge n. 689/1981 avverso il verbale di sequestro amministrativo ed affidamento in custodia elevato in data 1° settembre 2005 dalla Polizia stradale di Aosta, ai sensi dell'art. 213 del c.d.s., per violazione dell'art. 186/2° del c.d.s.;

Premesso che all'udienza di prima comparizione del 5 gennaio 2006 parte ricorrente ha sollevato in via preliminare questione di legittimità costituzionale, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, come modificato in sede di conversione dalla legge 17 agosto 2005, n. 168, nella parte in cui inserisce all'art. 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 il comma 2-*sexies* che recita: «è sempre disposta la confisca in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 o per commettere un reato ...»;

Sentito il rappresentante dell'amministrazione convenuta;

Letti gli atti;

I N D I R I T T O

La questione è sollevata in quanto viola il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, nonché il principio della ragionevolezza.

La norma in esame riserva infatti un ingiustificato trattamento punitivo (patrimoniale e non) ai motociclisti rispetto agli automobilisti.

Nel caso in questione, la violazione dell'art. 186/2° del c.d.s. comporta, oltre la sanzione pecuniaria, la confisca del mezzo se si tratta di un motociclista, mentre comporta solo la sospensione della patente se si tratta di un automobilista, con una evidente disparità di trattamento nei confronti di cittadini che commettono lo stesso reato e quindi si trovano in una situazione identica.

Tale trattamento differenziato può trovare legittima applicazione solo in presenza di «ragionevoli motivi», come più volte espresso da codesta Corte, ma non si comprende quali possono essere i ragionevoli motivi che, nel caso in essere, portano a ledere il principio di eguaglianza stabilito dall'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente in relazione alla disposizione di cui all'art. 5-bis del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, come modificato in sede di conversione dalla legge 17 agosto 2005, n. 168, nella parte in cui inserisce all'art. 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 il comma 2-sexies, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per le ragioni di cui in motivazione;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina:

la notificazione della presente ordinanza alle parti costituite;

la notificazione della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Manda alla cancelleria.

Aosta, addì 5 gennaio 2006

Il giudice di pace: PASCALE

06C0436

N. 153

Ordinanza del 27 gennaio 2006 emessa dal Giudice di pace di La Spezia
nel procedimento penale vertente tra Tantalo Franco contro Prefettura di La Spezia

Sanzioni amministrative - Emissione di assegni senza provvista - Sanzione pecuniaria - Pagamento in misura ridotta, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/1981 - Esclusione - Assenza di gradualità del divieto di emettere assegni - Mancata previsione delle cause esimenti di cui alla legge n. 689/1981 - Ingiustificato diverso trattamento giuridico di situazioni omogenee.

- Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 2, sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507; legge 15 dicembre 1990, n. 386, artt. 5 e 5-bis, sostituiti dall'art. 31 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento per ricorso in opposizione ad ordinanza ingiunzione prefettizia iscritto sul ruolo generale al n. 1862/05, promosso da Tantalo Franco nato a Sestri Lente il 21 luglio 1972 e residente in Devia Marina, elettivamente domiciliato in La Spezia, presso la persona e nello studio dell'avv. Franco Romanelli che lo difende unitamente all'avv. Gino Bertoni del foro di Massa.

Contro Prefettura della Spezia in persona del prefetto *pro tempore*.

Esponneva il Tantalo che in data 4 luglio 2005 gli veniva notificato a mezza raccomandata ordinanza ingiunzione emessa dalla Prefettura, Ufficio territoriale del Governo La Spezia, area 4, senzionatoria provvedimento prot. n. 1926/05 depen del 21 giugno 2005 con il quale gli veniva ordinato e ingiunto di pagare entro trenta giorni dalla notifica sotto pena dell'esecuzione forzata, la somma complessiva di euro 528,14 di cui euro 516,46 a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria, ed il resto per accessori, nonché applicata la sanzione amministrativa, accessorio del divieto di emettere assegni, bancari e postali per la durata di anni due a decorrere, per aver emesso senza provvista un assegno per euro 3.663,40 successivamente protestato.

Eccepeva il Tantalo in via preliminare la insussistenza dei presupposti di legge per l'emissione dell'ordinanza ingiunzione impugnata, e poneva questione di legittimità costituzionale degli articoli 29 e 31 decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507 laddove non è ammesso né il pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta —

come generalmente nelle ipotesi di depenalizzazione — né una gradualità del divieto di emettere assegni bancari e postali indicando soltanto la durata minima della sanzione — due anni — e quella massima — cinque anni — lasciando la massima discrezionalità al prefetto e senza considerare cause esimenti.

Eccepire il Tantalò che la mancata previsione della possibilità di corrispondere la sanzione pecuniaria in misura ridotta prevista per altre ipotesi depenalizzate, l'assenza di gradualità del divieto di emettere assegni in base agli importi indicando genericamente una durata minima di anni due ed una massima di anni cinque, la mancata previsione di specifiche cause esimenti considerata la particolarità della materia non rispetta i principi fondamentali della costituzione finendo con punire situazioni profondamente diverse tra loro allo stesso modo.

Osserva il giudice che gli art. 2, 5 e 5-bis della legge n. 386/1990 (così come modificati dal decreto legislativo n. 507/1999), dispongono:

Art. 2. (Emissione di assegno senza provvista).

1) Fuori dei casi previsti dall'art. 1, chiunque emette un assegno bancario o postale che, presentato in tempo utile, non viene pagato in tutto o in parte per difetto di provvista è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 516 a euro 3.098.

2) Se l'importo dell'assegno è superiore a euro 10.329,14 o nel caso di reiterazione delle violazioni, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.032 a euro 6.197.

3) Nei casi previsti dai commi 1 e 2 non è ammesso il pagamento in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Art. 5. (Sanzioni amministrative accessorie).

1) La violazione dell'art. 1 comporta il divieto di emettere assegni bancari e postali. La stessa sanzione amministrativa accessoria si applica in caso di violazione dell'art. 2, quando l'importo dell'assegno, ovvero di più assegni emessi in tempi ravvicinati e sulla base di una programmazione unitaria, è superiore a euro 2.582,28.

2) Se l'importo dell'assegno o di più assegni emessi in tempi ravvicinati e sulla base di una programmazione unitaria è superiore a euro 51.645,69, ovvero risulta che il traente, nei cinque anni precedenti, ha commesso due o più violazioni delle disposizioni previste dagli articoli 1 e 2 per un importo superiore complessivamente a euro 10.329,14, accertate con provvedimento esecutivo, l'emissione di assegno senza autorizzazione o senza provvista comporta anche l'applicazione di una o più delle seguenti sanzioni amministrative accessorie;

- a) interdizione dall'esercizio di un'attività professionale o imprenditoriale;
- b) interdizione dall'esercizio degli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese;
- c) incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

Art. 5-bis. (Effetti e durata delle sanzioni amministrative accessorie).

1) L'interdizione dall'esercizio di un'attività professionale o imprenditoriale priva, temporaneamente, il soggetto della capacità di esercitare una professione, industria o un commercio, per i quali è richiesto uno speciale permesso o una speciale abilitazione, autorizzazione o licenza dell'autorità.

2) L'interdizione dall'esercizio degli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese importa l'incapacità del soggetto di esercitare l'ufficio di amministratore, sindaco, liquidatore e direttore generale, nonché ogni altro ufficio con potere di rappresentanza della persona giuridica o dell'imprenditore.

3) L'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione importa il divieto di concludere contratti con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio.

4) Le sanzioni amministrative accessorie previste dai commi 1, 2 e 3 non possono avere una durata inferiore a due mesi, né superiore a due anni. Il divieto di emettere assegni bancari e postali non può avere una durata inferiore a due anni, né superiore a cinque anni.

5) Il prefetto, nel determinare il numero e la durata delle sanzioni amministrative accessorie da applicare, tiene conto della gravità dell'illecito e dell'importo dell'assegno o degli assegni emessi.

Dal tenore delle disposizioni sopra riportate risulta che il legislatore non ha previsto, nel caso di assegni emessi senza provvista, la possibilità del pagamento della sanzione pecuniaria in, misura ridotta, con ciò creando una grave disparità di trattamento rispetta ad altri casi analoghi, ad esempio in materia di circolazione stradale, laddove invece tale beneficio è previsto.

Inoltre il legislatore non ha previsto una gradualità del divieto di emettere assegni legata ad un criterio oggettivo, indicando soltanto la durata minima e massima del divieto lasciando completa discrezionalità al prefetto nell'emissione del provvedimento, il quale, svincolata dall'osservanza di qualunque parametro o riferimento, abbandona la veste del funzionario amministrativo per assumere quella di magistrato.

Infine si osserva che in materia non sono previste le cause esimenti di cui alla legge n. 689/1981.

Le questioni anzidette sembrano a questo giudice non manifestamente infondate e risultano altresì rilevanti al fine di decidere. Infatti nel presente procedimento si deve decidere della correttezza delle sanzioni applicate dal Prefetto, sanzioni che potrebbero risultare arbitrarie qualora le norme di cui sopra dovessero essere ritenute incostituzionali.

P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale delle norme sopra riportate per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Sospende il presente giudizio.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda la cancelleria per quanto di sua competenza.

La Spezia, addì 27 gennaio 2006

Il giudice di pace: DEL SANTO

06C0437

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

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: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € 400,00 - semestrale € 220,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 108,57) (di cui spese di spedizione € 54,28)	- annuale € 285,00 - semestrale € 155,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 344,93) (di cui spese di spedizione € 172,46)	- annuale € 780,00 - semestrale € 412,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- annuale € 652,00 - semestrale € 342,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2005.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo	(di cui spese di spedizione € 120,00)	€ 320,00
Abbonamento semestrale	(di cui spese di spedizione € 60,00)	€ 185,00
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)	€ 1,00	

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni	€ 180,00
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 6 0 5 2 4 *

€ **6,00**